UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

LES

OUVRIERS ÉTRANGERS

EN FRANCE

DEVANT LES LOIS DU TRAVAIL

ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE

Entre le faible et le fort, c'est la liberté qui opprime, c'est la loi qui affranchit.

(LACORDAIRE).

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

P. FREZOULS

DOCTEUR ÈS-SCIENCES ÉCONOMIQUES
AVOCAT A LA COUR D'APPEL
LAURÉAT DE LA FACULTÉ (MENTIONS 1901, 1902, 1903)
PRIX DE THÈSE 1908

MONTPELLIER
IMPRIMERIE GUSTAVE FIRMIN, MONTANE ET SICARDI
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson
—
1909

LES

OUVRIERS ÉTRANGERS EN FRANCE

DEVANT LES LOIS DU TRAVAIL

ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41534902_0014

UNIVERSITE DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

LES

OUVRIERS ÉTRANGERS

EN FRANCE

DEVANT LES LOIS DU TRAVAIL

ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE

Entre le faible et le fort, c'est la liberté qui opprime, c'est la loi qui affranchit.

(LACORDAIRE).

D. LORIBAT BIBL.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

P. FREZOULS

DOCTEUR ÈS-SCIENCES ÉCONOMIQUES
AVOCAT A LA COUR D'APPEL
LAURÉAT DE LA FACULTÉ (MENTIONS 1901, 1902, 1903)
PRIX DE THÈSE 1908

MONTPELLIER
IMPRIMERIE GUSTAVE FIRMIN, MONTANE ET SICARDI
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson

1909

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. Vigié, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémond, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chausse, professeur de Droit romain.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Margat, professeur de Droit civil.

Perreau, professeur de Procédure civile.

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur d'Economie politique.

Barthélemy, agrégé, chargé du cours de Droit constitutionnel

Giffard, agrégé, chargé du cours d'Histoire générale du Droit.

Morin, agrégé, chargé du cours de Droit Civil approfondi.

Bridrey, agrégé, chargé du cours de Droit romain.

Nogaro, agrégé, chargé du cours d'Économie politique.

Glaize, professeur honoraire.

Rochette, secrétaire.

MEMBRES DU JURY :

MM. Chausse, *président.*
Valéry,
Rist, } *assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES

OUVRIERS ÉTRANGERS

EN FRANCE

DEVANT LES LOIS DU TRAVAIL

ET DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE

PREMIÈRE PARTIE

LE PROBLÈME SOCIAL ET ÉCONOMIQUE

Bien qu'en tous pays, et particulièrement en France, la plupart des hommes restent fidèlement fixés, leur vie durant, dans la région qui les a vu naître, il en est, tous les ans davantage, qui, par nécessité ou par tempérament, se montrent plus voyageurs. Les uns, sans sortir de leur pays, changent simplement de province, vont de la campagne à la ville. Les autres, plus hardis, quittent leur patrie et vont s'établir, pour un temps plus ou moins long, sur le territoire d'une autre nation pour laquelle ils sont des *étrangers*.

Ceux-ci furent de tout temps très nombreux en France. Il faut, d'ailleurs, les distinguer suivant diverses catégories. Les uns sont de riches oisifs,

voyageant pour leurs plaisirs ou leur santé ; ils foisonnent dans notre capitale et nos stations balnéaires, promenant en tous lieux leur curiosité, leur neurasthénie ou leur mauvais estomac. Les autres viennent chez nous fonder et diriger des établissements industriels ou commerciaux. D'autres enfin, de condition plus modeste, viennent en France pour y louer leurs services, moyennant salaire, à un entrepreneur industriel dont ils deviendront ainsi, le plus souvent, les simples *ouvriers*.

De ces derniers exclusivement il sera question ici ; mais à leur sujet de nombreux problèmes se posent. On peut d'abord, se plaçant à un point de vue très général d'étude sociale et économique, se demander si c'est un bien en soi et un signe favorable des temps que ce déplacement international d'humbles travailleurs, errants, déracinés par leur besoin de vivre, sur la vaste étendue du monde civilisé ; faut-il y voir un indice de la prolétarisation croissante des masses si dogmatiquement annoncée par de nombreux auteurs collectivistes à la suite de Karl Marx, ou, au contraire, la preuve d'une mobilité toujours plus grande de la main-d'œuvre, phénomène que, suivant M. de Molinari et les partisans de l'école libérale, nous devrions saluer joyeusement ?

On peut encore, se plaçant au point de vue plus spécial du pays d'origine de ces individus, rechercher si ce dernier pays n'aura pas à souffrir à la longue de la perte qu'il fait chaque année d'une part plus ou moins grande de sa force de travail ; c'est le problème de l'émigration ouvrière.

Enfin, nous plaçant au point de vue particulier du pays qui reçoit sur son territoire ces travailleurs enfuis de leur pays natal, au point de vue du *pays d'immigration,* nous pouvons nous demander si celui-ci doit voir d'un bon œil cet appoint qui vient s'ajouter à sa population, cette force qui a l'intention de travailler sur son sol ; doit-il lui ouvrir ses portes toutes grandes ? Ne devrait-il pas, au contraire, rejeter loin de lui ces nouveaux arrivants, tout au moins s'abstenir d'en encourager la venue en ne leur faisant pas trop bon accueil ? Les pays riches et industriellement actifs exercent une attraction irrésistible sur les travailleurs nés en des pays moins fortunés ; mais faut-il pour cela qu'ils se résignent à servir à ces derniers de déversoir pour le trop-plein de leur population pauvre ? C'est là le problème de l'*immigration ouvrière,* le problème de la *main-d'œuvre étrangère.* Cette étude va lui être exclusivement consacrée ; aussi devons-nous d'abord en bien préciser l'objet.

Il s'agira ici des *ouvriers* étrangers. Et par ce mot, nous entendons *tout petit salarié dont le travail est surtout manuel.* Il est évident qu'un ingénieur qui loue ses services à une Compagnie de mines, moyennant 12.000 francs par an, s'il est un *travailleur,* n'est pas un ouvrier. Le salaire du véritable ouvrier, à notre sens, ne dépasse guère 1.800, 2.000, jamais 3.000 francs par an. Il est bien évident aussi qu'un rédacteur auprès de nos administrations centrales, jouissant pourtant à ses débuts d'un modeste traitement de 1.200 francs, n'est pas un ouvrier ; et cela d'abord parce qu'a-

vec les années son traitement doit normalement s'augmenter dans des proportions notables ; ensuite et surtout parce que la nature de son travail n'est pas assez manuelle.

Cette dernière observation est forcément un peu vague, car parmi les *ouvriers,* nous voudrions comprendre les *employés,* bien que, dans certains cas, ils ne se distinguent point aisément de certains commis aux écritures de nos administrations. Ajoutons bien vite que ce point est sans grande importance, car, à raison de leur connaissance assez imparfaite, le plus souvent, de notre langue, les étrangers se feront en France bien plutôt ouvriers qu'employés.

Et, en fin de compte, pour bien définir l'ouvrier, il faut s'attacher surtout à la précarité de sa condition. C'est un petit salarié dépourvu par là-même d'avances sérieuses, étroitement assujetti au patron qui le paie. Son salaire suffit à peine à le faire vivre, lui et sa famille. Il court des risques nombreux et tout spéciaux d'accident, de maladie, de chômage (1), qui peuvent d'un jour à l'autre lui enlever son gagne-pain et l'obliger à recourir à la charité publique ou privée.

Cela est si vrai que, pour le protéger un peu contre ces éventualités douloureuses, et surtout depuis vingt-cinq ans, l'Etat contemporain, généralement interventionniste, a cru devoir prendre

---

(1) Car, bien entendu celui qui chôme, volontairement ou involontairement, n'en reste pas moins, pour nous, un ouvrier, si son chômage le réduit à la misère et si, par son éducation, son milieu et surtout son manque de capital, il appartient aux classes pauvres de la société.

trois sortes de mesures : des lois réglementant les conditions du travail, des lois organisant diverses assurances contre les risques du travailleur, et des lois établissant une assistance publique chargée de secourir ceux que leur travail n'a pu faire vivre. Tout cela constitue le *droit ouvrier,* qui tend à placer le travailleur salarié, à bien des égards, dans une situation juridique privilégiée.

Parmi les ouvriers, nous comprendrons toutefois les domestiques attachés à la personne, bien que, en beaucoup de pays et particulièrement en France, ils soient le plus souvent exclus du bénéfice des lois ouvrières.

Si le sort de l'ouvrier a ainsi paru digne de pitié, combien davantage aurait dû l'être celui de l'ouvrier *étranger,* déraciné, dépaysé, qui ne s'est décidé à quitter sa patrie que contraint, sans doute, par la misère et l'infortune persistantes ! Et cependant, c'est un fait certain dont nous devrons bientôt chercher l'explication, l'ouvrier étranger a toujours été mal vu et mal reçu ; jusqu'à une époque relativement récente, il n'a eu même aucune place dans l'organisation industrielle des peuples, de la France en particulier. Un très bref aperçu historique va nous en convaincre.

Nous chercherions vainement quelle était, dans l'antiquité, la condition des ouvriers étrangers : ils n'existèrent point à proprement parler. Tout à fait à leurs débuts, les civilisations païennes tenaient l'étranger hors du droit et lui faisaient une situation telle que l'homme n'était pas porté à quitter sa peuplade. Et plus tard, quand sur ce point, les législations des peuples se furent quel-

que peu adoucies et humanisées, il y eut bien des étrangers venant s'établir en Grèce et à Rome pour y travailler, et à qui même les législations grecque et romaine, en vue de les attirer, concédaient divers avantages, mais ce n'étaient pas des *ouvriers,* dans le sens que nous avons donné à ce mot, c'étaient de petits artisans. L'industrie, à cette époque, était trop loin de ce que nous appelons aujourd'hui la grande industrie, pour comporter le salarié au service d'un patron. Une chose, d'ailleurs, s'y opposait : le travail servile.

L'esclavage était, en effet, la base de l'organisation industrielle antique et, par suite, c'était un préjugé universellement répandu dans les républiques antiques que le travail manuel, le travail de l'artisan aussi bien que celui de l'ouvrier salarié, était une occupation dégradante ; sur ce point, les lois, et plus tard le christianisme, essayèrent vainement de lutter contre les mœurs. Celles-ci admirent toujours que l'exercice d'un métier était indigne d'un homme libre.

Cela aurait dû suffire, semble-t-il, pour que les étrangers vinssent en foule prendre des places dont les citoyens ne voulaient point ; et nous savons que les lois antiques ne se firent point faute de les y encourager. Mais comme salariés ils ne le pouvaient guère, à cause de l'avilissement extrême des salaires, causé justement par la concurrence du travail servile (1). En sorte que les seuls travailleurs étaient les esclaves ou d'anciens esclaves affranchis.

---

(1) Sur ce point, v. Guiraud, *Etudes Econom. sur l'antiquité*, p. 69.

Sans doute, l'esclavage ayant sa source principale dans la conquête, les esclaves étaient pour la plupart des étrangers vaincus emmenés en captivité. Et ainsi s'explique cette fière inscription qui résume bien ce que nous venons de dire et que je ne sais quel pharaon fit graver sur l'une des principales pyramides d'Egypte : « Pas un homme du pays n'y a travaillé. » Mais enfin l'esclave n'était pas l'ouvrier, le libre salarié tel que nous le comprenons aujourd'hui. Et quant à l'affranchi, il s'installait généralement comme artisan plus ou moins indépendant.

Entre la période gallo-romaine et la constitution du régime féodal, c'est-à-dire du V^e^ au X^e^ siècle, l'ouvrier étranger n'exista pas davantage, pour la même raison, parce qu'il n'y avait pas du tout de travailleurs salariés. L'industrie était si peu développée, les instruments de travail dont elle se servait étaient encore si simples, le marché que chacun devait et pouvait atteindre était si limité et si proche, que l'industrie purement domestique se développa seule à cette époque.

La féodalité se constitua dans ce milieu inorganisé. Les bourgs n'existaient pas encore en tant que centres d'une activité propre. Dans les campagnes, le seigneur était le maître et il fit reparaître l'esclavage antique sous la forme à peine atténuée du servage. En échange de la protection assez illusoire qu'il lui promettait dans l'exploitation de sa tenure, il obligeait le serf à lui payer toutes sortes de redevances et surtout à lui donner gratuitement son travail en des corvées sans fin. Cela lui rendait inutile le concours de tout autre travailleur à qui

il aurait fallu payer un salaire. Et, en outre, plus que jamais la difficulté des communications, l'insécurité des routes, l'arbitraire des seigneurs devaient suffire à éloigner les étrangers de notre pays.

Cependant l'industrie se perfectionna ; sous sa forme familiale, elle ne suffit plus à satisfaire une clientèle qui augmentait, et la division du travail se fit. Seulement, le marché était limité, et après l'affranchissement municipal, le principal souci de la bourgeoisie sera de se le réserver très jalousement, d'en écarter la concurrence du dehors. Pour cela, dans la plupart des villes, dès le XII[e] siècle, les corps de métiers se constituèrent en corporations, qui, on le devine, seront de plus en plus fermées, et desquelles, tout naturellement seront exclus tous ceux qui n'appartiennent pas à la commune, à plus forte raison les étrangers.

Au reste, la corporation fut une institution purement patronale. Dans sa forme primitive, elle ne comprenait pas de véritables *ouvriers,* parce qu'elle avait été créée à seule fin de permettre à tous ses membres capables l'accès à la maîtrise, c'est-à-dire à la situation d'artisan indépendant. Et quand, se fermant de plus en plus, elle changea de caractère, elle n'admit jamais, nous allons le voir, d'ouvriers étrangers.

Le maître y avait sous ses ordres deux catégories de subordonnés : les apprentis et les compagnons, qui espéraient bien, un jour prochain, devenir maîtres à leur tour, et qui par là même étaient moins des ouvriers que des maîtres stagiaires. Car, pour devenir maître, il fallait, non seu-

lement subir un examen minutieux, le chef-d'œuvre, payer des droits et supporter des frais qui devinrent de plus en plus élevés, mais il fallait encore avoir été compagnon pendant près de dix ans ; et pour être compagnon, il fallait avoir été apprenti pendant un temps qui variait également avec les règlements corporatifs, mais qui était le plus généralement de trois ou cinq ans. Or, non seulement l'apprenti ne recevait aucun salaire, mais encore il devait payer au maître le prix de son apprentissage. Ce n'était donc pas un ouvrier.

Le compagnon, au contraire, touchait un salaire modique. Il était donc, si l'on veut, lui, un véritable ouvrier, bien qu'un ouvrier provisoire, attendant de devenir maître. Mais, pas plus qu'il ne pouvait devenir apprenti, l'étranger ne pouvait devenir ni compagnon, ni maître, ce qui s'explique par le désir qu'avaient les maîtres de se réserver jalousement le marché de leur ville.

Plus tard, dès le XVI[e] siècle, les corporations devinrent des corps de plus en plus fermés, à tel point que, seuls, les fils de maîtres pouvaient sérieusement espérer, grâce à divers privilèges, arriver à la maîtrise. La plupart des compagnons devaient donc se résigner à demeurer toute leur vie dans leur état, et par là devinrent de véritables ouvriers. Mais les règlements corporatifs continuèrent à en exclure les étrangers, de peur que ceux-ci ne dérobassent à la corporation ses secrets de fabrication, pour les emporter chez eux, ou même pour en faire bénéficier une corporation rivale.

Ainsi les ouvriers étrangers n'eurent aucune place dans le régime corporatif. Mais ce régime

ne fut peut-être pas aussi général qu'on le croit habituellement.

Il n'exista que dans les villes, et encore pas dans toutes, et il n'engloba jamais que le travail industriel et commercial. Dans les campagnes, l'agriculture lui échappait ; et comme depuis le XII[e] siècle, les serfs avaient obtenu des seigneurs des chartes nombreuses d'affranchissement, il y aurait eu là, peut-être, une porte ouverte aux travailleurs venus de l'étranger.

Si ces derniers ne vinrent pas, c'est qu'il y avait d'autres raisons. C'est qu'à cette époque, et jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, en France comme partout ailleurs, tous les étrangers sans distinction étaient l'objet d'une législation hostile. Par une interprétation assez discutable du droit romain, les légistes avaient fait admettre que les « aubains » jouissaient en France des droits appelés *droits des gens,* mais non des droits appelés *droits civils,* distinction qui était, on le comprend, assez délicate et très arbitraire.

En particulier, les étrangers étaient frappés, au moins dans les pays de droit coutumier, de ce qu'on appelait le *droit d'aubaine* proprement dit, c'est-à-dire de la double incapacité d'acquérir et de transmettre à cause de mort. En vertu de ce droit, qui d'ailleurs s'atténua sensiblement au cours des siècles, c'était le seigneur, et plus tard le roi, qui recueillait tout ou partie (*droit de détraction*) de la succession. Et comme il n'existait pas alors au profit des travailleurs ce que nous connaissons aujourd'hui sous le nom de *droit ouvrier,* par l'effet de cette législation des aubains, les ouvriers étran-

gers se trouvaient, sans aucune compensation, placés en dehors du droit commun. En sorte que les corporations et le droit d'aubaine semblaient merveilleusement combinés pour les exclure de notre pays.

Si néanmoins ils y vinrent, c'est que ces deux obstacles s'abaissèrent quelque peu pour les laisser passer. En effet, les rois de France comprirent de bonne heure que le régime corporatif, avec sa réglementation étroite, sa routine mesquine, serait une lourde entrave au progrès d'une industrie qui aspirait déjà à élargir sa production et ses débouchés. Aussi, après avoir longtemps lutté contre les seigneurs afin de placer les corps de métier sous sa seule autorité, la royauté continua bien toujours à fortifier les privilèges des corporations, en vue surtout de se créer là une source de subsides. Mais en même temps elle patronna aussi la grande industrie qui cherchait à naître, et par des lettres patentes, elle permit à divers industriels de créer des manufactures, dites *royales,* en dehors des corporations et malgré elles. Alors, pour permettre à ces nouveaux établissements de profiter des progrès nombreux réalisés par l'industrie dans les pays voisins, progrès que nos corporations routinières s'obstinaient à ignorer, elle engagea leurs directeurs à faire venir de l'étranger des ouvriers habiles qui initieraient les nôtres à leurs secrets de fabrication ; et pour mieux attirer chez nous ces ouvriers étrangers, elle leur accorda en certains cas divers privilèges et diverses immunités, notamment l'exemption du droit d'aubaine.

C'est ainsi que déjà au XV[e] siècle, Charles VII et Louis XI, même contre le vœu des corporations locales, s'efforcèrent d'attirer dans certaines villes, à Lyon, à Tours, des ouvriers italiens, experts en l'art de tisser les draps d'or et de soie ; qu'une lettre du roi du 10 octobre 1552 et un édit de 1607, enregistré au Parlement de Normandie, exemptèrent du droit d'aubaine les étrangers employés au dessèchement des marais, au défrichement des terres incultes et aux travaux des mines, ainsi que les ouvriers des tapisseries de Flandre.

Mais ce fut Colbert surtout qui érigea, pour ainsi dire, en système la création des manufactures royales, et qui multiplia ces exemptions. Dans ses comptes, on trouve souvent même des sommes allouées par lui à des fabricants pour introduction d'ouvriers étrangers, et il poussa les choses au point d'empêcher ces ouvriers de retourner ensuite chez eux, et de les retenir en France contre leur gré (1). Enfin, il créa des *manufactures du roi,* et naturellement accorda les mêmes

(1) Toujours parce qu'on avait peur de les voir porter à l'étranger leurs secrets et les nôtres. C'est pour cette même raison que le roi de France rendit, le 19 novembre 1865, une ordonnance « qui fait défenses à tous les artistes et ouvriers établis dans l'étendue du royaume (donc même aux Français !) d'en sortir sans être munis du passeport ». Et le passeport était rarement accordé. (V. Sée, *Le Passeport en France,* thèse Paris, 1907).— Gournay constate, en effet, à cette époque que « les étrangers sont fort empressés de nous enlever nos ouvriers » (V. Schelle, *de Journay*, p. 65). C'est donc qu'à cette époque nous avions su profiter des enseignements des étrangers et que nous n'en avions plus besoin. Sur tous ces points : V. Levasseur, *Histoire des classes ouvrières en France avant* 1789, 2[e] édition, p. 270, et des Cilleuls, *Histoire et Régime de la grande Industrie en France*, p. 216-219. — Demangeat, *Histoire de la condition civile des étrangers en France*, p. 185 et s.

faveurs à leurs ouvriers étrangers : les ouvriers employés aux Gobelins les reçurent en 1667. Et même au bout d'un certain temps de séjour, ces ouvriers du roi de France recevaient des *lettres de naturalité,* en vertu desquelles ils étaient tenus pour « vrais et naturels sujets ».

Mais ce ne furent là, disons-le bien vite, que des mesures d'exception, des dispositions toutes spéciales. Pour la très grande majorité des travailleurs étrangers, jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, le régime corporatif et le droit d'aubaine ne cessèrent point de les écarter de notre industrie.

Heureusement pour eux, l'éveil des tendances libérales affirmées par l'école physiocratique détermina, à la fin du XVIII[e] siècle, un mouvement de réaction contre les corps de métiers, réclamant la liberté de l'industrie et le droit au travail ; et quand Turgot, l'un des adeptes de ces tendances nouvelles, devint ministre, on put croire un moment que les corporations avaient vécu ; un édit de février 1776 vint en effet les supprimer. Mais elles étaient puissantes dans le pays, influentes au Parlement et à la Cour ; l'édit ne put être enregistré qu'après un lit de justice, et Turgot fut presque immédiatement disgracié. En sorte que 6 mois plus tard, en août 1776, les corporations étaient à nouveau rétablies. Mais elles reçurent de nouveaux règlements, elles furent désormais moins fermées, et notamment les travailleurs étrangers n'en furent plus exclus.

Au reste, même ainsi transformées, elles n'en avaient pas pour bien longtemps, car le principe de la liberté du travail devait bientôt triompher

avec la Révolution. Dans la nuit du 4 août, l'Assemblée Constituante décréta la suppression de tous les privilèges et monopoles. En application de cette décision, le décret des 2-17 mars 1791 supprima définitivement les corporations sous toutes leurs formes, et reconnut à tous les individus le droit de travailler librement. Il résultait de là que chacun pouvait désormais s'adonner en France à une industrie quelconque, à titre de patron ou de salarié, sans aucune distinction entre les Français et les Etrangers.

Quant à la vieille législation dirigée contre les aubains, la Constituante la détruisit en même temps. Par le décret du 6 août 1790, suivi de celui du 8 avril 1791, elle proclamait « que la France libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inviolables de l'humanité... », et elle abrogeait ce que nous avons appelé le *droit d'aubaine,* permettant ainsi aux étrangers de transmettre et d'acquérir par succession et testament. Enfin la Constitution du 3 septembre 1791 déclarait, dans son titre VI : « Les étrangers qui se trouvent en France sont soumis aux mêmes lois criminelles et de police que les citoyens français, sauf les conventions arrêtées avec les puissances étrangères ; leur personne, leurs biens, *leur industrie,* leur culte sont également protégés par la loi. »

Sans doute, dans la suite, les circonstances obligèrent les assemblées révolutionnaires à se relâcher sensiblement de ce libéralisme généreux qui avait été la « sublime naïveté de la Constituante ». Les

nombreuses guerres que la France dut soutenir contre l'Europe coalisée les déterminèrent à prendre des mesures de rigueur contre les étrangers établis chez nous. Mais il est d'autant plus intéressant de constater que les *ouvriers* étrangers furent, à plusieurs reprises, l'objet de ménagements tout particuliers. C'est ainsi, par exemple, que le décret du 6 septembre 1793, qui ordonnait l'arrestation immédiate de tous les étrangers appartenant à des puissances avec qui la République était en guerre, décidait dans un article spécial que les artistes, ouvriers et tous ceux qui étaient employés dans les ateliers ou manufactures seraient laissés libres, à charge par eux, il est vrai, de se faire attester par deux citoyens de la commune d'un patriotisme connu. C'est ainsi encore que le décret du 27 germinal an II, qui interdisait aux étrangers avec les pays desquels la République était en guerre d'habiter Paris, les places fortes et les villes maritimes, exceptait notamment de ses dispositions les ouvriers étrangers qui vivaient du travail de leurs mains antérieurement au décret.

Vainement, notre Code civil essaya-t-il de réagir contre ce libéralisme. Les articles 726 et 912, qui rétablissaient timidement le vieux droit d'aubaine à l'encontre des étrangers dont la législation traitait aussi mal nos nationaux, furent abrogés par la loi du 14 juillet 1819. Et quant à son article 11 qui, conformément au même principe de réciprocité, n'accorde aux étrangers non admis à domicile en France que les mêmes *droits civils* accordés par traités à nos nationaux en leur pays d'origine, il fut toujours interprété par notre juris-

prudence comme signifiant que les étrangers avaient, dans tous les cas, la jouissance des *droits des gens*. Or, les droits des gens furent compris par nos Tribunaux d'une manière si large qu'on peut se demander quels sont les droits civils refusés aux étrangers.

Notamment, il a toujours été admis, sous notre code, que le droit de travailler sur notre territoire en qualité d'ouvrier, le droit de bénéficier, toutes les fois qu'elles seront muettes à leur égard, des lois réglementant le travail industriel, font partie du droit des gens, qui appartient aux étrangers sans aucune condition de réciprocité. Au reste, il n'a jamais été contesté, depuis les lois révolutionnaires très nettes à cet égard, que tous les droits que nous appelons les *droits publics* (parmi lesquels, nous l'avons vu, la Constitution de 1791 plaçait la liberté de travailler), à l'exception des droits politiques, appartiennent en principe à l'étranger en France.

Ainsi, grâce à la Révolution, les étrangers, et particulièrement les ouvriers étrangers, semblaient avoir conquis chez nous, en quelque sorte, droit de cité. Jusqu'à ces dernières années, la France se montra à leur égard à ce point accueillante qu'elle ne les soumettait pour ainsi dire à aucune de ces mesures élémentaires que, dans un intérêt politique et de bonne administration, un gouvernement simplement prudent leur aurait sans doute imposées. La police inquisitoriale nous répugnait, et nous l'avions à peu près supprimée.

Les résultats ne se sont pas fait attendre. La statistique de la population de la France, qui en

1851 accusait seulement 379.000 étrangers (soit 1.06 p. 100), en comptait 635.000 en 1866, 730.000 en 1872, 1.130.000 en 1891 (soit 2,97 p. 100). Depuis lors, il y a eu une légère décroissance, peut-être plus apparente que réelle, du chiffre global des étrangers en France : 1.051.507 en 1896 et 1.037.778 (soit 2,66 p. 100) en 1901. En tout cas, et cela seul nous intéresse, le nombre des *ouvriers* étrangers, lui, n'a cessé de croître : 339.000 en 1891, 382.000 en 1896 et 438.683 en 1901. Et encore dans ces chiffres ne sont pas comptés les étrangers ambulants et nomades, ni ceux qui travaillent en France chaque jour sans y résider (belges de frontière, très nombreux), ni la plupart de ceux qui viennent chez nous pour un temps très court, à certaines périodes fixes, pour divers travaux agricoles : moissons, vendanges, sarclage et arrachage de betteraves, etc. ; en sorte qu'on peut compter qu'il y a chez nous bien près d'un demi-million d'ouvriers étrangers. Et comme il y a en France, d'après les résultats du recensement de 1901, 10 millions et demi d'ouvriers et employés, la proportion des ouvriers étrangers, par rapport aux ouvriers français, n'est pas loin de 5 p. 100.

Si l'on cherche à classer ces salariés étrangers par nationalités, on a les résultats suivants (1) :

---

(1) V. *Bulletin de l'Office du Travail*, 1906, p. 1126

Italiens	151.831
Belges	133.159
Allemands	46.304
Suisses	33.131
Espagnols	27 332
Luxembourgeois . .	11.446
Anglais	10.315
Autrichiens. . . .	4 548
Divers.	15.627
Total	438.683

On voit que les Italiens et les Belges entrent dans le total pour plus des deux tiers. Les premiers se trouvent surtout dans nos départements du Sud-Est, au bord de la Méditérranée, à Marseille, Nice Lyon, les vallées du Rhône et de la Saône, et jusqu'en Lorraine. Les Belges se rencontrent le long de notre frontière du Nord et du Nord-Est. Les Allemands dans l'Est, les Espagnols dans le Sud-Ouest. Paris compte beaucoup de travailleurs étrangers. Ces derniers sont donc principalement agglomérés dans certaines régions de la France, dans lesquelles leur proportion, par rapport aux ouvriers français, n'est plus de 5 p. 100, comme nous le disions tout à l'heure, mais de 15 et 20 p. 100, quelquefois plus.

Au reste, cette pénétration internationale des travailleurs se fait sentir aujourd'hui chez toutes les nations ; toutes, bien qu'à des degrés divers, sont affectées par les deux courants inverses et généralement inégaux de l'émigration et de l'immigration. Ainsi, malgré les obstacles naturels et traditionnels qui s'opposent encore à ce qu'un individu déserte le lieu et le pays qui l'ont vu naître,

malgré les liens nombreux d'intérêt, de famille, de langue et d'habitudes qui rivent d'ordinaire l'homme à sa patrie, malgré la répulsion qu'il éprouve généralement, à l'idée de se transporter loin de chez lui, dans une nation où tout lui sera étranger, les hommes et les mœurs, où le sort qui l'attend dans la conquête de son pain quotidien lui est si incertain, malgré tout cela, la facilité des communications est devenue telle, que toujours plus nombreux sont aujourd'hui ceux qui ne craignent point d'aller chercher du travail au loin.

En ce qui concerne le problème de l'immigration des travailleurs, on conçoit déjà qu'il se présentera sous des aspects et un intérêt très différents pour les divers peuples que nous considèrerons.

S'agit-il d'une nation jeune et vigoureuse, encore peu peuplée, mais où la natalité est toujours très forte, d'une de ces nations qui se disent fièrement à *l'état dynamique,* et qui font des efforts, peut-être vains, pour le rester ? S'agit-il d'un pays vieux, à population très dense, mais à qui l'activité économique, sous toutes ses formes, a refait une jeunesse, et dont la natalité très forte détermine un courant très vif d'émigration ? S'agit-il d'un pays très vieux, riche et actif autrefois, mais aujourd'hui pauvre et débilité, peu peuplé, très peu prolifique et en franche décadence ? S'agit-il enfin, et c'est le cas de notre France, d'une vieille nation enrichie par son travail passé et travaillant énergiquement pour conserver sa richesse, montée par son génie d'invention à un très haut degré dans l'échelle des nations civilisées, et luttant péniblement pour n'en point déchoir ; d'ail-

leurs quelque peu usée dans ses forces vives et ses facultés de lutte par un excès de civilisation et de raffinement, et puis médiocrement pourvue, pour le moment, de ces forces naturelles de production qui expliquent l'heureuse fortune et l'activité industrielle plus grande de plusieurs de ses voisines ; par suite, relativement peu peuplée d'une population dont la natalité très faible va encore en décroissant, et dont le courant d'émigration est presque nul ?

Tels nous sommes, ayant de faibles facultés de résistance devant l'infiltration pacifique des masses étrangères. Aussi, devant cette progression rapide des éléments étrangers, l'opinion publique en France s'émut. Notre territoire allait-il donc devenir le refuge d'une armée cosmopolite de travailleurs s'abattant, tous les ans plus drue, sur nos villes et nos campagnes ? Le précieux génie de notre race n'allait-il pas être atteint, diminué, submergé par cette invasion subite, le contact et la transfusion de ce sang nouveau et mêlé ? D'excellents esprits estimèrent qu'il fallait réagir, et pour cela firent adopter des mesures de police. Mais bientôt, et surtout à partir du moment où les questions ouvrières furent à l'ordre du jour, la présence des étrangers en France fut examinée à un point de vue auquel personne n'avait songé jusque-là, au point de vue de la protection du travail national. On s'aperçut, en effet, que cette immigration était surtout composée d'ouvriers, et par là même, la question politique faisait place à une question économique.

Fallait-il donc, comme certains le demandent

encore aujourd'hui, dresser des barrières contre ces travailleurs qui nous venaient du dehors ? Un mouvement se dessina immédiatement dans ce sens. Nous verrons comment et pourquoi, chez nous, il n'alla pas bien loin. Mais il n'en fut pas partout de même, car autour de nous, en Angleterre, aux Etats-Unis, en Australie et en d'autres pays, des lois ayant même un caractère prohibitif étaient votées contre les travailleurs immigrants.

Quelles sont donc les raisons qui, de tout temps, mais surtout aujourd'hui, poussèrent ainsi les peuples à fermer leurs frontières devant l'arrivée de ces ouvriers étrangers venant exercer sur leur territoire leur activité et leur force de travail ? Quels motifs particuliers aurions-nous en France de nous joindre à ce mouvement d'ostracisme ?

Nous comprenons assez bien pourquoi l'étranger, à quelque condition sociale qu'il appartînt, fut toujours vu avec méfiance par le gouvernement de la nation sur laquelle il vient s'implanter. Pour celle-ci, même aujourd'hui, il ne sera certes pas un élément de solidarité nationale, mais un élément souvent hostile, en tout cas indépendant, non amalgamé, non assimilé, indifférent pour le moins à la prospérité du peuple dont il s'est fait l'hôte, exclusivement intéressé à la sienne propre. L'état de guerre presque perpétuel dans lequel vécurent les peuples de jadis, les antipathies de races nées au cours de l'histoire suffiraient à expliquer le reste.

La haine de l'étranger, dont il subsiste certainement quelque chose, est donc pour beaucoup un legs du passé. Mais ne s'ajoute-t-il pas à cela un

sentiment de crainte très naturel de la part du pays d'immigration ? Ces nouveaux-venus qui arrivent on ne sait d'où, n'auraient-ils pas l'intention de détruire par la violence ou par la ruse, soit pour se substituer à elle, soit au profit de leur nation d'origine, l'autorité gouvernementale du pays qui les a si bénévolement accueillis, et dont ils anéantiraient ainsi l'indépendance, leur bien le plus cher ?

Disons-le tout de suite : de nos jours, un individu n'est jamais bien redoutable pour un Etat. Il est vrai qu'il peut se trouver chez lui pour le compte de son pays d'origine, en qualité d'agent de renseignements. Même en temps de paix, la peur de l'espionnage, la crainte de se voir enlever au profit d'une nation rivale les secrets si fragiles de la défense nationale, sont pour un peuple des sentiments bien compréhensibles. Ce n'est pas sans raison aucune que lorsqu'il s'est agi de prendre des mesures contre les ouvriers étrangers en France, les partis nationalistes nous ont dit que la plupart de ces immigrants n'étaient que des espions s'appliquant à nous voler nos secrets de mobilisation et les plans de nos forteresses, prenant en tout cas une connaissance approfondie de nos routes, de nos centres de ravitaillement, afin de servir de guides aux armées ennemies qui nous envahiront peut-être un jour. Des exemples empruntés à notre guerre malheureuse de 1870 peuvent certainement justifier ces appréhensions. Ce sont des dangers qu'il est aisé de dramatiser et qu'il ne faut pas exagérer. Mais sous notre régime de paix armée, il ne faut pas les négliger non plus,

et au cours de cette étude, nous serons les premiers à réclamer quelques mesures de prudence. On ne peut pas empêcher les étrangers, riches, oisifs ou ouvriers, de parcourir nos routes et nos grandes villes, mais pour les derniers on peut du moins ne pas les employer dans la construction de nos forts, de nos retranchements, et en général dans nos travaux militaires.

Hors ce cas tout spécial, un étranger n'est que bien rarement, comme individu, un danger sérieux pour un Etat moderne. Il est par trop malaisé à un homme, à plus forte raison à un étranger, de mettre la main sur l'organisation politique, sur la volonté d'un grand peuple. Mais comme cela devait être, au contraire, aisé et fréquent dans les petites royautés, les minuscules républiques de l'antiquité, en qui la force étatique était si faible et si fragile ; et avec quel soin jaloux ces peuplades, du moins leur gouvernement, devaient y veiller !

Aussi est-il probable qu'à ces époques primitives l'étranger le plus mal vu n'était point le pauvre travailleur, l'ouvrier qui, du reste, nous l'avons montré, était rare, mais ce devait être l'individu riche, intelligent, actif et haut placé, parce que c'était celui-là qui, au moyen de son or, par ses relations, son influence, pouvait le mieux tramer des cabales ou exécuter un coup d'Etat.

Comme cela est changé ! Un individu n'étant plus un danger pour l'Etat moderne, les étrangers riches et oisifs, ceux qui sont patrons ou directeurs d'établissements, en un mot tous ceux qui arrivent du dehors pourvus de gros revenus et de

larges capitaux, sont aujourd'hui reçus avec joie par les pays chez lesquels ils viennent s'établir. Ces derniers pensent avec raison qu'ils seront les premiers à profiter de cet afflux de richesses, de capitaux, d'intelligences ; et ce sont au contraire les pays d'origine de ces riches étrangers qui, devant le départ de ces nationaux de choix, déplorent pour eux-mêmes un tel absentéisme de fortune et de personnes.

Mais par contre les nations contemporaines voient avec déplaisir venir à elles les étrangers d'humble condition qui jadis leur semblaient inoffensifs, et elles prennent volontiers des mesures en vue de les écarter, Par quelles raisons nouvelles vont-elles justifier une solution si cruelle à l'encontre de pauvres travailleurs ?

Beaucoup de points de vue sont à considérer en cette matière, mais dans une démocratie, c'est l'intérêt du plus grand nombre qui doit prévaloir. Nous verrons qu'en notre matière, les intérêts des patrons français, des ouvriers français, des consommateurs français se trouvent en conflit. Mais avant d'en venir à l'aspect économique de notre problème, étudions-en le côté politique, celui qui s'est le premier révélé.

Certains démographes de l'Ecole libérale, et à leur tête M. Paul Leroy-Beaulieu, estiment qu'il est bien inutile de chercher à résister par des lois à des phénomènes aussi naturels, aussi inéluctables que les mouvements d'émigration et d'immigration. Ils sont bien obligés de convenir que « ce n'est certes pas un phénomène normal, un signe de complète santé que la présence au milieu

d'un peuple de 3 p. 100 d'éléments étrangers ». Mais, à les entendre, si notre climat, nos mœurs, notre bien-être, nos capitaux et surtout notre faible densité de population attirent sur notre sol les étrangers de tous pays, nous ne pouvons rien y faire.

Nous sommes loin d'être de cet avis et ne voyons pas pourquoi il serait bien plus difficile d'arrêter sur nos frontières les individus étrangers que les produits étrangers ; en tout cas, on peut ne pas les attirer chez nous par des mesures de protection maladroite. Il est vrai que la France ne compte que 72 habitants au kilomètre carré et qu'elle se trouve entourée par l'Allemagne qui en a 112, par l'Italie qui en a 113, les Iles Britanniques qui en ont 132 et la Belgique qui en compte 227 ; et nous croyons bien qu'il y a une tendance naturelle à l'équilibre des populations (1). Mais nous ne croyons nullement que cette tendance soit telle que l'infiltration graduelle des étrangers de ces pays soit chez nous inévitable, ni, pour parler comme M. Leroy-Beaulieu, qu'il faille se faire à cette idée que les différences de prolificité et de densité de population entre les nations doivent à la longue être effacées par l'immigration. Il n'en sera ainsi, selon nous, que si nous le voulons bien, car sur

---

(1) Leroy-Beaulieu, *La question des étrangers en France au point de vue économique*, Clunet, 1888, p. 150, et *La question des ouvriers étrangers*, Economiste français, 2 septembre 1893. La question est d'ailleurs fort complexe ; comme nous l'avons signalé elle variera avec la situation respective des pays : il nous arrive beaucoup d'immigrants d'Espagne, bien que la population de ce pays soit moins dense que la nôtre.

ce point, les faits l'ont du moins prouvé plus d'une fois, et tout récemment en Amérique, les lois humaines, quand on veut bien les appliquer, reculent sensiblement l'effet des lois prétendues naturelles.

Il vrai qu'alors, par un habile changement de front, nos économistes nous disent que nous n'avons aucun intérêt à troubler par nos édits le jeu de ces lois providentielles. Si notre natalité s'abaisse de jour en jour, si notre race épuisée ne peut plus ou ne veut plus proliférer, laissons venir, disent-ils, les étrangers qui nous donneront l'appoint de leur nombre et celui de leur progéniture. En 1886, la natalité était encore en France de 1,92 0/0, pour les Français, mais elle était de 11,39 0/0 parmi les étrangers. (Discours Turrel à la Chambre, 4 mai 1893.) Favorisons l'assimilation de ce sang précieux, ne craignons point les naturalisations en masse.

Ayons pourtant quelque prudence. Les étrangers que nous nous assimilerions ainsi nous donneraient peut-être d'excellents sujets à la troisième ou quatrième génération, mais les premiers seraient peut-être médiocres en ce qui concerne les individus appartenant à la classe ouvrière.

Il est bien évident, en effet, que dans une nation, ce n'est pas parmi la classe la plus pauvre que se rencontrent en plus grand nombre les sujets laborieux, amis de la paix civile et de la tranquillité publique, respectueux de la propriété, des lois et de l'ordre établi. A plus forte raison s'en rencontrera-t-il fort peu parmi ces ouvriers qui nous viennent de l'étranger, le plus souvent sans un

sou vaillant, chassés de leur pays par une misère persistante, aigris par les privations endurées et par la nécessité où ils ont été de s'expatrier. Si l'on songe que cela seul, oser quitter le sol natal, abandonner les siens pour se transporter sur un pays inconnu, exige un degré de résolution, un degré d'énergie qui n'est pas donné à tout le monde, on comprendra qu'à plus forte raison ces travailleurs immigrants ne seront pas chez nous des éléments conservateurs : pour la plupart, ils se montreront chez nous ce qu'ils étaient chez eux, des tempéraments d'aventuriers, la lie et le rebut de leur pays d'origine ; les gens qui s'expatrient sont trop souvent des sujets de moralité et de mentalité inférieures. Pour beaucoup ils seront chez nous des agitateurs de profession, des agents de destruction et de haine révolutionnaire, apportant avec eux pour les répandre parmi nos ouvriers ce qu'il peut y avoir de moins noble dans les idées d'internationalisme. Que de fois on les a vus aviver nos discordes et, à l'occasion d'un désaccord souvent léger entre un patron et ses travailleurs, fomenter la grève et les troubles dont profitent surtout nos concurrents de l'extérieur. Aussi conçoit-on sans peine que notre gouvernement, chargé de faire régner le bon ordre et la sécurité publique, les voie venir de mauvais œil ; qu'il prenne contre eux, toutes les fois que leurs excès dépassent les bornes et les font condamner par nos tribunaux, des arrêtés d'expulsion en exécution de notre loi du 3 décembre 1849 ; que, d'ailleurs, il ait très souvent aussi à accorder contre eux des demandes en extradition formées par des nations

voisines pour crimes et délits commis par eux hors de chez nous. Car nous avons au moins ces deux moyens de nous débarrasser légalement des étrangers par trop encombrants.

Mais ces mesures, qui ne sont pas spéciales aux *ouvriers* étrangers, peuvent à bon droit sembler insuffisantes contre des individus dont la présence en France est un vrai danger social, puisqu'ils introduisent trop souvent chez nous des mœurs et des coutumes vicieuses, des règles de mauvaise hygiène et des germes de maladie, et qu'ils imposent à nos contribuables des charges injustes pour l'entretien dans les prisons ou dans les établissements d'assistance publique d'une population criminelle, malade ou simplement indigente. Et il est, en effet, très facile de prouver, au moyen des statistiques les plus rigoureuses, que la plupart des maux dont souffrent les sociétés modernes, tels que les naissances illégitimes, la criminalité, l'indigence, la mendicité, la mauvaise hygiène..., sont, en chaque pays, proportionnellement beaucoup plus développés chez la population immigrante pauvre, et par conséquent les ouvriers étrangers, que dans la population nationale, et notamment, en France, que chez les ouvriers français.

Pour l'indigence, c'est une question que nous retrouverons plus tard. Signalons cependant les déclarations faites par M. Humbert, au Conseil municipal de Paris, en 1886 ; selon lui, chaque fois que le nombre des étrangers augmente, les charges de l'Assistance publique augmentent énormément ; et c'est ainsi qu'après l'Exposition de 1878, les charges de l'Assistance parisienne sautèrent brus-

quement de 2 à 8 millions. (Discours Castelin à la Chambre, le 4 mai 1893.)

La proportion des naissances illégitimes s'est élevée en 1880 à 15,4 0/0 chez les étrangers, soit au double, à peu près de la proportion générale. Quant à la mendicité, une circulaire ministérielle en date du 26 mars 1888 nous apprend que « les départements de la Région du Sud-Ouest sont envahis, au printemps de chaque année, par des individus de nationalité étrangère, atteints de difformités de toute nature, qui exploitent la charité des passants. Ces estropiés, que souvent on a faits culs-de-jatte par des procédés artificiels, sont introduits sur notre territoire par de véritables entrepreneurs de mendicité. »

Pour la mauvaise hygiène, les dépositions faites devant la Commission d'enquête sur les causes de la crise industrielle et commerciale en 1886, disent, parlant des ouvriers étrangers : « Ils vivent dans des conditions où nous serions désolés de savoir que vivent nos compatriotes, entassés 15 ou 20 dans une même chambre, les hommes, les femmes, les enfants, dans une promiscuité complète. C'est ainsi qu'ils peuvent travailler à plus bas prix que nos ouvriers... » Par cette dernière observation, nous touchons déjà au problème économique (1).

Enfin, pour la criminalité, elle est certainement

---

(1) Pour les conditions de vie des ouvriers étrangers, notamment des juifs immigrants à Londres, voir Monnier, *Les Indésirables*. Si la variole règne à l'état endémique dans beaucoup de nos localités de l'Est, c'est certainement aux ouvriers italiens, malpropres et jamais vaccinés, que nous le devons ; voir proposition Lebrun à la Chambre, du 20 mars 1907 (*J. O.*, Doc. Parlem., p. 249).

plus élevée dans la population immigrée que dans la population nationale. *Le Compte général de l'Administration de la justice criminelle* nous donne divers renseignements à ce sujet. La proportion des étrangers frappés de condamnations criminelles et correctionnelles entre 1881 et 1885, a été de 20 pour 1.000, tandis que la même proportion, pour les Français, n'est que de 5 pour 1.000 ; ces mêmes chiffres pour 1905 ont été respectivement 15,5 pour les étrangers et 4,5 pour les Français. Et comme ce ne sont pas les riches étrangers qui ont si couramment affaire avec nos tribunaux répressifs, ces chiffres s'appliquent presque exclusivement aux ouvriers étrangers.

Tout cela permettait à M. Pradon d'écrire dans le concluant rapport qu'il déposait, en 1888, à la Chambre des Députés (*J. O.*, Annexes, n° 2364) : « Notre territoire semble être devenu le refuge des gens louches de tous pays. Paris reçoit le rebut social des deux continents. » Et ces observations ont fini par décider notre Gouvernement et notre Parlement à prendre, nous l'avons dit et nous aurons à y revenir, quelques mesures de police à l'encontre des étrangers en général, particulièrement de ceux qui viennent chez nous pour y travailler. Voilà le point de vue politique et administratif, celui dont s'inspirera naturellement un gouvernement soucieux du bon ordre et d'une bonne administration.

Mais ce n'est pas le seul et nous arrivons maintenant au côté économique de la question. Ces ouvriers étrangers qui viennent s'installer chez nous vont y chercher du travail ; ils vont faire concur-

rence à nos ouvriers nationaux, prendre leur place à quelques-uns ; en tous cas, par l'offre qu'ils font de leurs bras sur le marché, faire baisser les salaires de tous. Après cela, faut-il encore favoriser la venue de ces intrus qui, non contents d'avoir plus ou moins renié leur patrie, de venir répandre chez nous des germes de discorde et des ferments de désordre, vont encore enlever à nos travailleurs leur unique gagne-pain, leurs emplois et leurs salaires ? Malheureusement, la réponse à cette question est bien difficile, car, comme bien d'autres, elle variera suivant les points de vue.

Certes, si nous nous plaçons au point de vue théorique et général, nous dirons, quant à nous, que la concurrence libre porte en elle en même temps beaucoup de biens et beaucoup de maux. L'école libérale, qui ne veut voir que les premiers, estime que la concurrence aussi parfaite que possible entre les travailleurs, ne saurait avoir que d'heureux effets pour tous, même pour les travailleurs français. La mobilisation du travail, si elle parvenait à se faire complète, établirait pour la main-d'œuvre un marché unique où son prix se réglerait en conformité avec les lois de l'offre et de la demande. Ce serait la disparition de ces crises, de ces déséquilibres qui troublent le monde du travail et font constamment osciller les salaires d'une région à l'autre, d'un pays à un autre, souvent sans raisons bien profondes, pour le profit de quelques rares travailleurs et le malheur du plus grand nombre. Et ce serait, en effet, pour une bonne part au moins, l'abolition des *rentes* injustes qui se produisent dans tous les cas de concur-

rence incomplète, entre les travailleurs comme entre les propriétaires fonciers, les capitalistes et les entrepreneurs (1). Combien les contrats de travail seraient plus justes, plus loyaux, si l'ouvrier ne craignait pas de se transporter hors du lieu où il ne trouve plus que des conditions misérables de travail pour aller chercher ailleurs !

Il est bien certain qu'il y a actuellement un mouvement dans ce sens, un mouvement vers la mobilisation internationale, vers l'internationalisation de la main-d'œuvre. Les ouvriers d'aujourd'hui quittent assez facilement leur patrie, quand ils espèrent trouver ailleurs des conditions meilleures de travail et de vie.

Mais voilà justement ce qui crée toutes les difficultés, malgré que l'école libérale l'ait salué avec joie. Certes, si la main-d'œuvre développait sa mobilité à l'intérieur de sa patrie ; s'il n'y avait que des ouvriers français se transportant en France, suivant les plus légers mouvements des salaires, d'un bout du pays à l'autre, il n'y aurait que des avantages à cette situation, pour le prolétariat comme pour les patrons français, parce qu'alors les cours des salaires, les prix de la main-d'œuvre se trouveraient en tous points uniformément réglés et équilibrés. Ce serait la solution du problème du chômage d'une part, de la rareté de la main-d'œuvre d'autre part.

Les économistes libéraux nous disent bien qu'en France même, par le fait qu'une fois déracinés

(1) Voir notre travail, la *Théorie de la Rente et son extension récente dans la science économique*. Thèse Montpellier, 1908.

de leur patrie ils sont très migrateurs et jamais fixés pour longtemps en un même point de notre sol, les ouvriers étrangers jouent ce rôle d'élément régulateur de nos salaires ; et il y a certainement dans cette observation une part de vérité. Mais outre que, nous l'avons vu, les ouvriers étrangers restent chez nous principalement cantonnés sur le pourtour de nos frontières, la question est justement de savoir s'il faut les y laisser pénétrer ; si en permettant ainsi à un demi-million de travailleurs venus du dehors de jeter leurs bras sur notre marché du travail, sous prétexte de mieux régler nos salaires, nous n'allons pas les déprécier en dehors de toute mesure (1).

Que pensent à ce sujet les différents intéressés ? Car, détachée des contingences nécessaires et des intérêts de détail, l'économie pure peut à bon droit se montrer internationale et même internationaliste ; et tel est bien le caractère de la science éco-

(1) Il est curieux de constater que si, à l'abri de la formule du laisser-faire, ce mouvement de mobilisation internationale des travailleurs avait pu se développer sans entraves, c'eût été précisément le renversement dans les faits d'une des théories les mieux assises de l'école libérale (surtout il est vrai de l'école classique *anglaise*), la théorie du commerce international.

Cette théorie, telle qu'elle nous a été léguée par Ricardo, Stuart Mill et Cairnes (V. Bastable, *The theory of international trade*, trad. franç.) part de cette hypothèse que, tandis que les produits peuvent circuler entre nations, les facteurs de production, travail, capital, terres, restent au contraire à peu près fixés en leurs pays d'origine appelés pour cela, les uns par rapport aux autres, des « groupes non concurrents ».

Sous forme d'épargne, de titres de sociétés par actions, les capitaux circulent déjà sans entraves d'un bout du monde à l'autre. Si le travail en faisait autant, et nous venons de dire combien il y était porté, que resterait-il de la grande théorie classique ?

nomique chez l'école classique. Mais à la suite de Carey et de List, l'école historique allemande a eu le mérite de nous rappeler que du fait que le monde est divisé en nations indépendantes, chacune d'elles a aussi le devoir de se demander si son économie appliquée ne doit pas rester nationale et même nationaliste pour assurer le plus grand bien à ses sujets.

Que pensent donc, chez nous, à propos des ouvriers étrangers, les deux camps si souvent hostiles des patrons et des ouvriers français? Comme bien l'on pense, ils ne seront pas d'accord, mais leur désaccord n'est peut-être pas aussi accusé qu'on aurait pu s'y attendre.

Les patrons français demandent, dans l'ensemble, qu'on laisse venir à eux les travailleurs étrangers. Ils reconnaissent bien que, pour eux-mêmes, cette invasion n'est pas sans présenter quelques dangers au point de vue économique, notamment, parce que beaucoup de ces ouvriers immigrants ne sont chez nous que des espions de notre industrie au service des industriels étrangers, que beaucoup ne viennent dans nos usines que pour faire un apprentissage et emporter ensuite dans leur pays d'origine nos secrets industriels. Cela était surtout à craindre, nous l'avons vu, sous l'Ancien Régime, mais n'a pas encore entièrement disparu : notre industrie parisienne de l'ameublement se voit en ce moment très vivement concurrencée par des industriels allemands qui ont recruté leur personnel presque exclusivement parmi les ouvriers allemands du Faubourg Saint-Antoine. Peut-être y aurait-il lieu de prendre quelques mesures à cet

égard (1). Mais en somme, la protection internationale des brevets d'invention et des marques de fabrique diminue singulièrement ce danger.

Aussi, nonobstant ce point de détail, nos directeurs d'établissement crient-ils très haut que l'industrie française a besoin pour vivre du concours des ouvriers étrangers car, disent-ils, tandis qu'elle se développait, notre population ouvrière, qui restait à peu près stationnaire, devenait par cela même insuffisante. Et lorsqu'il est question de prendre des mesures contre l'immigration ouvrière, nos patrons protestent très vivement : « Cette prétendue réforme conduirait à la fermeture d'un grand nombre d'usines dans les départements-frontières, faute de travailleurs. Prenant les villes de Roubaix et Tourcoing pour exemple, si vous refoulez en Belgique les milliers d'ouvriers belges qui trouvent du travail dans nos usines, vous mettrez l'industrie belge dans des conditions telles de production à bon marché qu'il n'y aura plus d'industrie textile dans le nord de la France et que les patrons français seront forcés d'aller s'installer au-delà de la frontière ; qu'y gagnerait l'ouvrier français ? » (Protestation de la Chambre de commerce de Tourcoing dans sa séance du 22 décembre 1898.) Beaucoup de nos industries et no-

---

(1) Beaucoup de personnes ignorent qu'il y a dans notre législation un texte qui révèle la survivance des craintes de Colbert et de nos anciennes corporations. L'art. 417. Pen. érige, en effet, en délit le fait d'embauchage d'ouvriers pour l'étranger, toutes les fois qu'il s'accompagne d'une intention de nuire à l'industrie française en lui dérobant ses secrets. Sur ce texte bien rarement appliqué, voir un arrêt de la Cour de Nimes, du 4 nov. 1905, dans *Clunet*, 1905, p. 391.

tamment les sucreries, les distilleries, huileries, savonneries, devraient fermer leurs portes sans le concours des Belges dans le Nord, des Italiens dans le Midi de la France ; sans eux, beaucoup de nos travaux publics, notamment les travaux de démolitions et les travaux de voirie pour les chemins de fer seraient rendus très difficiles. Malgré cela, et c'est un point sur lequel nos industriels insistent beaucoup, ces travailleurs étrangers ne font pas sérieusement concurrence aux travailleurs français, parce qu'ils se chargent précisément des travaux dont ceux-ci ne voudraient pas. En effet, nos enfants d'ouvriers, peu nombreux et bien soignés, entourés d'une sollicitude qui les rend délicats, raffinés, les dégoûte des tâches humbles, refusent ensuite d'entreprendre les travaux pénibles et rebutants. Pour décharger les navires, faire des travaux de terrassement et de démolition, occuper les emplois inférieurs de nos usines, balayer les rues de nos grandes villes, presque seuls des ouvriers étrangers, moins délicats et peut-être plus vigoureux, se présentent. Ils ne sont qu'un appoint nécessaire de notre population ouvrière et ils ne lui causent aucun tort ; bien au contraire, car l'économie faite par leur emploi à bon marché permet à nos industriels de donner de plus hauts salaires aux Français qui occupent dans leurs établissements les emplois plus relevés.

Que deviendrait notre agriculture en ce temps d'exode de nos ouvriers des champs vers les villes ; dans beaucoup de nos départements comment se feraient les moissons, les vendanges, tous les travaux agricoles qui chaque année, à la même

époque et pour un temps très court, exigent un surcroît de main-d'œuvre, sans les Espagnols, les Italiens, les Belges, qui nous arrivent alors à flots pressés ? En un mot, la main-d'œuvre étrangère n'afflue que là où manque la main-d'œuvre française ; elle ne lui fait pas concurrence, et c'est la nécessité qui contraint nos patrons à l'employer (1).

Comme bien l'on pense, les ouvriers français voient autrement les choses. Lorsque, avant l'établissement de notre tarif douanier de 1892, ils réclamaient de plus hauts salaires à leurs patrons, ceux-ci leur répondaient à peu près ainsi :

« Mes amis, si je ne vous paye pas davantage, c'est que je suis obligé de soutenir la concurrence contre les produits étrangers qui inondent notre marché national. Obtenez du Gouvernement qu'il écarte cette concurrence au moyen d'un bon tarif de douane, et comme moi-même je vendrai plus cher, rien ne m'empêchera d'augmenter vos salaires. » Sur quoi, en assez grand nombre, les ouvriers aidèrent les employeurs à faire voter leurs tarifs protecteurs. A suite de quoi, ils obtinrent, en effet, une assez notable élévation de leurs salaires. Mais comme le même renchérissement atteint toutes les choses nécessaires à la vie, ils ne se trouvent pas plus riches qu'avant et ils s'aperçoivent qu'ils ont été joués. Et ils se tournent alors, le poing levé, vers leurs patrons et ils leur disent : « On protège votre mouton et votre blé

(1) V. Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, *Clunet* 1888, p. 169 et s. : Discours Rouvier à la Chambre, le 6 mai 1893.

français, sous prétexte qu'ils ne pouvaient lutter ni contre le mouton d'Australie, ni contre le blé des Indes ou d'Amérique ; on protège vos tissus et vos soieries et vos machines et vos charbons, sous prétexte qu'ils ne peuvent lutter ni contre les tissus anglais, ni contre les soieries d'Italie, ni contre les machines d'Allemagne, ni contre les charbons belges. Et le travailleur français, qui ne possède ni la dureté à l'ouvrage de l'ouvrier belge, ni la productivité de travail de l'ouvrier anglais, ni la facilité de vie de l'ouvrier italien et à qui, par vos lois égoïstes, vous faites payer si cher son pain, son vin, sa viande et tous ses objets de nécessité, n'allez-vous pas le protéger contre ses rivaux étrangers ? »

Ce serait pourtant la logique du protectionnisme et elle a été entendue en Amérique et en Australie, où, après le vote des tarifs de douane, on a pris des mesures pour empêcher l'immigration des travailleurs étrangers. Chez nous même, lors de la discussion des tarifs, à la tribune de la Chambre, M. Méline laissait espérer que les lois de protection alors accordées à l'industrie et à l'agriculture, seraient bientôt complétées par des mesures destinées à protéger les travailleurs français. (Discours Gauthier de Clagny, à la Chambre, le 4 mai 1893.) Dans une démocratie digne de ce nom, ce ne serait que justice, si vraiment ces dernières mesures sont pour les travailleurs aussi nécessaires qu'à les en croire l'étaient les premières pour les industriels et les agriculteurs. Mais ce sont là justement des questions controversées et en tous cas, à l'heure où nous écrivons, les ouvriers ne ré-

clament plus pour eux une protection aussi stricte.

C'est que leurs idées socialistes les gênent quelque peu pour demander l'exclusion de ces frères malheureux, les prolétaires étrangers, qui viennent bien cependant leur disputer leur pain. Il y a quelques années, il s'est bien trouvé néanmoins quelques députés de l'extrême-gauche pour soutenir à la Chambre des projets de taxe sur les ouvriers étrangers, au moins sous la forme indirecte et atténuée de la taxe sur les patrons, et ce fait prouve que, quoi qu'on en dise, la concurrence des étrangers était redoutable pour nos travailleurs ; mais aujourd'hui, soit que les théories aient été plus fortes que les faits, soit que ceux-ci se soient atténués, nos ouvriers ont renoncé à réclamer des mesures aussi rigoureuses.

Et cependant, ils souffrent, affirment-ils, de la concurrence des travailleurs étrangers qui, dans nos départements voisins de la frontière du Nord et de l'Est, ceux qui contiennent justement nos centres industriels les plus actifs, est pour eux une douloureuse réalité. Ils ne contestent pas que les étrangers se chargent des tâches humbles et pénibles, mais, disent-ils, ils ne prennent pas que celles-là ; et quant à celles-là même, s'ils s'en emparent, c'est qu'ils acceptent pour les remplir des salaires si bas, des conditions si dérisoires que les ouvriers français, à juste raison plus exigeants, ne peuvent point les leur disputer.

Certes, ce ne sont pas nos ouvriers d'art, nos travailleurs très qualifiés qui souffrent, même près de nos frontières, de la concurrence des étrangers. Les immigrants sont tous des travailleurs simples

et non spécialisés, de pauvres manouvriers n'ayant reçu aucune instruction professionnelle, des ouvriers agricoles n'ayant que la force de leurs bras et le désir de l'employer, pour vivre n'importe comment, même en acceptant une rémunération des plus infimes.

Et voilà justement le grave grief que font les travailleurs français aux étrangers, qui explique la position qu'ils ont récemment, semble-t-il, adoptée vis-à-vis d'eux, et qui est la suivante : « Que l'Etat nous réserve des places dans ses administrations et ses manufactures, dans les travaux publics qu'il entreprend. Quant à l'industrie privée, en France, qu'elle soit ouverte à tous les ouvriers, aux Français comme aux étrangers, puisqu'elle est, jusqu'à présent, le règne de la liberté et des libres conventions. Aussi bien, nous ne demandons pas sérieusement à l'Etat d'intervenir encore pour fixer en notre faveur le taux des salaires. Sur ce terrain-là, nous agirons nous-mêmes, par nos organes légaux, nos syndicats et nos Bourses du Travail qui trouveront leurs mots d'ordre dans nos congrès. Mais quand, par nos efforts et nos luttes, par nos grèves et nos groupements, nous serons parvenus à établir en chaque région et à faire respecter par nos patrons un chiffre de salaires qui représente, selon nous, le taux raisonnable et normal, que personne, parmi nous, ne vienne nous gâter les prix. Et en ce qui concerne les ouvriers étrangers, qu'ils travaillent librement dans nos usines, qu'ils nous concurrencent et nous prennent nos places, s'ils le peuvent, pourvu qu'ils le fassent loyalement, c'est-à-dire pourvu qu'ils

travaillent aux conditions dans lesquelles nous travaillerions nous-mêmes, qu'ils observent nos tarifs syndicaux. Leur nombre n'est pas, en effet, suffisant pour augmenter sensiblement l'offre du travail et pour faire, à lui seul, bien baisser nos salaires. Mais si, méconnaissant la large hospitalité que nous leur faisons, ils s'avisaient d'offrir leur travail à vil prix, s'ils acceptaient des rémunérations que, quant à nous, nous estimons insuffisantes, alors leur concurrence serait déloyale et en tous cas, pour nous elle serait bien dangereuse (1). Alors, nous demanderions leur exclusion de France, mais jusque-là nous leur tendrons la main. »

Et ce qui prouve que telle est bien la pensée de nos ouvriers, c'est que, de l'examen de leurs revendications syndicales il résulte que, même lorsqu'ils ne demandent pas l'exclusion des étrangers, souvent en quantité négligeable, ils demandent l'exclusion des femmes françaises qui leur font concurrence, justifiant ce défaut de galanterie par le fait que la femme offre toujours son travail à un salaire bien inférieur à celui des hommes (2).

---

(1) Certains patrons ont objecté à cela que dans les nombreuses industries où le salaire était payé *à la tâche* ou *aux pièces*, les tarifs payés étaient forcément les mêmes pour les ouvriers français et étrangers employés ensemble ; en sorte que les derniers ne faisaient aucun tort aux premiers (*v. Rapport de M. Thiébaut, à la Chambre de Commerce de Paris, Clunet*, 1890, p. 837).

A cela on peut aisément répondre que dans les régions où ils savent devoir trouver beaucoup d'ouvriers étrangers, les patrons offriront toujours des salaires aux pièces inférieurs à ceux qui décideraient le plus grand nombre des ouvriers français à les accepter ; presque seuls des étrangers se présenteront et le taux des salaires aux pièces aura considérablement fléchi.

(2) Comparez, en effet, dans les *Associations professionnelles*

Il est bien certain, en effet, que si les étrangers travaillaient en France aux mêmes conditions que nos ouvriers, leur concurrence ne serait pas bien terrible, et nombreux sont ceux qui ont compris que la solution de ce problème serait dans l'établissement d'un taux légal général et minimum des salaires (1). Mais, au moins en ce qui concerne l'industrie privée, une telle intervention de l'Etat serait certainement prématurée ; on peut la concevoir pour un avenir plus ou moins lointain, et elle s'est déjà opérée en Australasie ; en tous cas les entrepreneurs industriels et les propriétaires fonciers qui se sont fait garantir, au moyen du tarif des douanes de 1892 qu'ils essayent même présentement d'aggraver, un revenu minimum, ne peuvent trouver étrange que les travailleurs réclament aussi à l'Etat de leur assurer un salaire minimum.

En attendant, il est bien certain que si les travailleurs français souffrent de la concurrence des étrangers, c'est parce qu'il est possible à ces derniers d'offrir leur travail pour un salaire très inférieur, et qu'ainsi devant la loi de l'offre et de la demande, ils sont supérieurs aux nôtres. Et en effet, les ouvriers étrangers qui viennent en France sont pour la plupart des hommes entre 25 et 50 ans, ayant par conséquent toute leur force de travail ; ce sont des célibataires qui ont laissé leurs

---

ouvrières, publiées par l'Office du Travail, tome I, ce qui a trait aux typographes-lithographes ; tome II, p. 222 et tome III, p. 200-205.

(1) V. proposition Coutant, du 27 juin 1901, reproduite le 14 juin 1906 (*J. O.*, 1906, Chambre, Annexes, p. 592). — Rapport Haussmann, du 27 juin 1906 (Chambre, Annexes, p. 637). — Rapport Mas, du 26 novembre 1903 (Annexes, Chambre, p. 176).

parents dans leur pays d'origine et qui n'ont par conséquent aucune charge de famille. Dans notre pays à impôts élevés, ils n'ont à payer que pour eux-mêmes et ils ne paient à peu près que les impôts indirects qui sont inévitables. S'ils ont des enfants en âge de travailler, le service militaire ne les leur enlève pas à l'âge de 21 ans. Enfin et surtout, pour la plupart, notamment les Belges, les Espagnols et surtout les Italiens, leur genre de vie est plus rudimentaire que celui des Français. Pour l'alimentation, le logement, ils sont plus faciles à contenter. Ils sentent moins les privations, ils ont une existence moins raffinée, beaucoup moins d'exigences. Ainsi, ils ont dans l'ensemble bien moins de dépenses que les nôtres et ils peuvent se contenter d'un salaire avec lequel les nôtres ne pourraient pas vivre de leur vie accoutumée ; et d'ailleurs, ils viennent de pays où ils ont connu des rémunérations plus faibles que chez nous. « Quelques exemples peuvent être cités. En Seine-et-Oise, les briquetiers belges s'embauchent pour 6 mois. Le salaire de Belgique est pour ce travail et pour cette durée, de 480 francs ; en France, 960. Dans la région d'Armentières et d'Allevain, pour le travail de chromolithographie la comparaison donne les chiffres suivants pour un travail de semaine :

DÉSIGNATION	BELGIQUE	FRANCE
Ponceur	12,50	24 francs
Margeur (enfant). . .	9	24 —
Balancier.	12	27 —
Aide-coupeuse. . . .	9	24 —
Compositeur.	12	27 —
Tireur d'essai	28	42 —

» Cet écart considérable permet aux patrons comme aux ouvriers, des bénéfices trop facilement réalisables pour qu'ils n'aient pas la tentation de les réaliser. » (1)

Avec les ouvriers belges, qui, habitant en Belgique tout près de notre frontière, peuvent tous les jours venir travailler chez nous, c'est encore pire, parce qu'ils bénéficient de ce que la vie est chez eux beaucoup moins chère ; voici, en effet, quelques prix (2) :

	BELGIQUE	FRANCE
Pétrole. . .	16 fr. les 100 kil.	37 fr. »
Pain	0 fr. 22 le kil.	0 fr. 33
Café	2 fr. 40 —	4 fr. 40
Sel.	0 fr. 10 —	0 fr. 25

Et ces ouvriers belges, qui travaillent en France sans y résider, sont extrêmement nombreux tout le long de notre frontière du Nord-Est.

Et même, à salaire égal, peut-être y a-t-il des patrons en France qui préfèrent embaucher des ouvriers étrangers. D'abord parce que, comme ceux-ci n'ont pas à faire leur service militaire, ni des périodes d'exercices (3), leurs employeurs sont assurés de n'être point, pour ces motifs, privés de leur travail. Enfin et surtout, parce que les ouvriers étrangers, manquant le plus souvent d'or-

(1 et 2) Rapport Mas, *op. cit.*

(3) Peut être notre législation a-t-elle encore maladroitement aggravé cette cause de préférence en décidant, par la loi du 18 juillet 1901, que l'appel d'un ouvrier sous les drapeaux en vue de l'accomplissement d'une période obligatoire d'exercices ne saurait être contre lui une cause suffisante de rompre le contrat de travail.

ganismes collectifs, se trouvent bien empêchés de soutenir des revendications et que la menace continue d'une expulsion toujours possible, les éloigne des agitations, des grèves, des résistances ouvrières.

La concurrence est donc difficile à nier, et il n'est pas étonnant qu'à plusieurs reprises, sous l'empire de cette lutte pour la vie, des conflits dégénérant même en rixes sanglantes se soient produits entre les ouvriers français et étrangers. C'est ainsi qu'à Aigues-Mortes, en août 1893, se déroulèrent des événements douloureux entre ouvriers français et italiens. Quelques mois auparavant, des troubles s'étaient également produits entre mineurs français et belges occupés dans le bassin du Pas-de-Calais. Il y eut des incidents analogues à la Mure, en 1900, et, plus récemment, à Saint-Flour (29 mars 1909).

Les événements de cette nature se font heureusement très rares. Mais on voit encore de temps en temps les ouvriers français de nos établissements industriels, poussés par la nécessité de vivre, à oublier leurs théories de fraternité socialiste et internationale, se mettre en grève à seule fin d'obtenir le renvoi des étrangers employés à côté d'eux. La *Statistique des Grèves,* publiée chaque mois dans le *Bulletin de l'Office du Travail,* nous donne, à cet égard, des renseignements précieux. Ils nous permettent de conclure que c'est bien pour les travaux grossiers et simples (travaux agricoles, terrassements, mines et carrières) que les étrangers s'offrent en très grand nombre, mais qu'il n'est pas très vrai de dire que pour ces travaux les Français ne se présentent point, puis-

qu'ils font d'assez nombreuses grèves pour obtenir le renvoi des premiers. Nous y verrons encore que si la concurrence étrangère est surtout vive le long de nos frontières, elle se manifeste cependant plus loin qu'on aurait pu le supposer. Au reste, ce mouvement comme nous l'avons dit, semble avoir, en ces dernières années, beaucoup perdu de son intensité.

En 1894, il y eut au moins 10 grèves de ce genre dont les plus importantes, celles de Belvèze (Aude), de Marseille, de Villeneuve-Saint-Georges (Seine-et-Oise), et de Ventesol (Drôme), groupèrent respectivement 400, 300, 250 et 60 grévistes, tous des terrassiers.

En 1895, il y en eut autant, parmi lesquelles nous signalerons celles d'Euville (Meuse), qui, à trois reprises, soulevèrent 300, 250 et 450 carriers; celle des terrassiers de Voiron (Isère), avec 250 grévistes ; celle de Saint-Romain (Gironde), avec 140 grévistes terrassiers.

En 1896, il n'y en eut pas, mais en 1897 il y en eut 7 à 8 dont celle de Drocourt (Pas-de-Calais) groupa 1.600 mineurs (contre les Belges) et celle de Conflandey (Haute-Saône), 110 ouvriers papetiers.

En 1898, 3 ou 4 seulement, dont celle des terrassiers de Choisy-le-Roi (Seine-et-Oise) compta 120 grévistes.

En 1899, 8 grèves minuscules. En 1900, 5 grèves contre les étrangers dont celle des mineurs de Corsavy (Pyrénées-Orientales, 200 grévistes), et des terrassiers de Cournonterral (Hérault, 119 grévistes).

En 1901, 6 grèves, dont celle des mineurs d'A-

veillans (Isère) groupant 1.600 grévistes, celle des carriers d'Euville (Meuse, 500 grévistes), et des terrassiers de Morières (Vaucluse, 100 grévistes).

En 1902 et 1903, il n'y eut que 3 ou 4 grèves de ce genre, dont une à Sein (Ariège), groupa 220 mineurs.

L'année 1904 semble indiquer une recrudescence, en réalité due au fait qu'il y eut cette année-là, dans les deux départements viticoles de l'Hérault et de l'Aude, une série de grèves d'ouvriers agricoles formulant une série de revendications sur les conditions du travail et, parmi elles, mais à titre bien accessoire, des réclamations contre l'emploi exagéré des étrangers, Italiens ou Espagnols (1). Par l'intermédiaire des syndicats furent rédigés alors de vrais contrats collectifs, hostiles aux étrangers, mais qui, au cours de la crise des vins ont cessé d'être appliqués.

En 1905 et les années suivantes, ces grèves xénophobes diminuent à nouveau.

Signalons toutefois, en 1906, à Arles et Fouques (Bouches-du-Rhône et Gard), une grève de 1.000 ouvriers agricoles employés en 350 établissements, et demandant *entre autres choses,* que les propriétaires n'emploient qu'un nombre limité d'étrangers ; en 1907, à Douai, Lille, Halluin, Roubaix et Tourcoing, grève de 2.300 charpentiers et menuisiers demandant, *entre autres choses,* la limitation d'emploi des étrangers. En 1908, à Saint-

---

(1) V. discours Lasies à la Chambre, séance du 5 février 1904, et Augé-Laribé, *Les grèves agricoles dans le Midi* (*Revue Politique et Parlementaire,* 1904, p. 542).

Privat-de-Vallongue (Lozère), grève de 200 terrassiers, et à Communay (Isère), de 230 mineurs, demandant, *parmi beaucoup d'autres améliorations de leurs conditions de travail,* le renvoi d'ouvriers italiens et espagnols.

On le voit, il n'y a plus guère aujourd'hui de grèves dirigées principalement et spécialement contre les étrangers ; mais seulement des revendications générales portant sur l'amélioration des conditions nombreuses du travail, et parmi elles quelquefois, d'ailleurs secondaire et toute prête à disparaître parmi les concessions qu'il faut bien faire pour parvenir à une entente, une clause contre l'emploi exagéré des étrangers, ou réclamant que ceux-ci soient payés au tarif syndical de la région.

Ce mouvement n'est donc plus aujourd'hui très important. Encore faut-il observer qu'il ne révèle pas, à lui seul, des tendances bien nettes. Les petits incidents rapportés par nous indiquent simplement que de-ci de-là, devant des abus trop criants de certains entrepreneurs favorisant trop ouvertement la main-d'œuvre étrangère (et ces entrepreneurs sont eux-mêmes parfois des étrangers), nos travailleurs ont encore quelquefois des mouvements d'impatience bien naturels.

Bien plus concluante serait, pour nous révéler des tendances générales et profondes, l'étude des associations professionnelles ouvrières, de leurs statuts et de leurs congrès. Or, cette étude révèle nettement que si, à leurs débuts, et surtout entre 1885 et 1898, les groupements ouvriers des régions et des professions sérieusement envahies par les

travailleurs étrangers, tenaient ces derniers à l'écart, ils ont aujourd'hui, comme nous l'indiquions tout à l'heure, adopté une politique bien différente. Car ils ont compris que l'étranger était d'autant plus à craindre qu'il était plus isolé, plus dépourvu de moyens de lutte et d'organismes collectifs, laissé libre et contraint de vendre son travail à vil prix. Si, au contraire, nos syndicats lui ouvraient leurs portes, protégeaient ses salaires et ses conditions de travail contre l'exploitation patronale, ils lui feraient aussi prendre l'engagement de ne pas s'embaucher en-dessous des tarifs syndicaux. Ainsi, en le protégeant, nos ouvriers nationaux se protégeraient aussi contre sa concurrence la plus redoutable. A l'ancienne rivalité qui permettait aux immigrants de faire si fort baisser nos salaires, qui créait un état permanent de luttes et engendrait les rixes les plus violentes, a ainsi succédé une période de paix, de confraternité assez solide, qui n'exclut pas la concurrence loyale, ni cependant, à côté de la solidarité proclamée, une certaine réserve quelque peu défiante de part et d'autre.

On peut dire qu'en très grande majorité, mais surtout depuis 1898, nos syndicats ouvriers accueillent parmi leurs membres tous les travailleurs salariés, sans distinction de nationalité. Cela va sans dire pour ceux qui se fondent chaque jour en acceptant le mot d'ordre et les idées internationalistes de la Confédération Générale du Travail ; mais la plupart de ceux qui, plus anciens, excluaient les étrangers, ont sur ce point refondu leurs statuts pour les admettre.

Et, en tous cas, même sur les points où les antagonismes étaient le plus violents, la constitution de *syndicats internationaux* vint faire disparaître ces querelles. C'est ainsi qu'à Marseille, où l'on compte près de 90.000 travailleurs italiens, inspirant chez les nôtres d'assez légitimes méfiances, il y eut jusqu'en 1899 un mouvement très accentué en vue de l'exclusion de la main-d'œuvre étrangère, et le pouvoir central, par l'intermédiaire de ses préfets, s'employa alors quelque peu dans ce sens. Mais, en 1900, les ouvriers des ports et des docks, ceux justement qui souffraient le plus de l'encombrement des Italiens, s'organisèrent en syndicat international chargé de défendre les revendications et les salaires de tous ses membres, sans distinction de nationalité. Désormais, on l'a très justement fait observer (1), la solidarité parfaite des intérêts et des sentiments se substituait aux rivalités de jadis, et l'intervention de la main-d'œuvre étrangère cessait de jouer ce rôle de régulateur des salaires que nos économistes classiques prétendaient lui faire garder.

Indiquons un fait très significatif. On sait que depuis 1892, les mineurs sont organisés en *Fédération Internationale* ; et on verra plus tard que notre loi du 8 juillet 1890 a créé dans nos mines des *délégués mineurs,* élus exclusivement par leurs camarades *français*. Or, au Congrès de Lens tenu en 1895 par la *Fédération Nationale des Mineurs,* le représentant du Tarn émit le vœu que, dans

(1) V. Thierry, *Les grèves de Marseille* (*Rev. Pol. et Parl.*, 1905, p. 6[illegible],

ces élections, le droit de vote fût également accordé aux ouvriers étrangers. Cette proposition ne fut pas admise cette fois, mais elle le fut l'année suivante au Congrès de Décazeville, malgré l'opposition de M. Basly (1).

Ces faits méritaient d'autant plus d'être signalés, qu'en beaucoup de pays étrangers, en Angleterre, Amérique, Australie, où les groupements ouvriers sont si puissants, les syndicats ont fortement agi sur le gouvernement et le Parlement pour obtenir, non sans succès, des mesures prohibitives contre les ouvriers immigrants.

Cependant, en ce qui concerne les créations syndicales relatives à la prévoyance et à l'assistance, telles que sociétés de secours mutuels, caisses de chômage et de secours, cours professionnels (2), il existe encore dans nos syndicats une tendance très nette d'en exclure les ouvriers étrangers, ou

---

(1) V. *Associations professionnelles ouvrières*, I, p. 409-411. Disons pourtant que toutes les organisations ouvrières, même constituées en fédérations internationales, n'ont pas toujours le même libéralisme. Voir par exemple la réclamation faite au Congrès tenu en 1908 par le *Syndicat national des Travailleurs de chemins de fer français* par les chauffeurs et mécaniciens de la Compagnie du Nord pour se plaindre de ce que, en violation des règlements les protégeant contre l'emploi des étrangers, les trains belges soient convoyés en France, assez loin de notre frontière, par du personnel belge (question adressée par M. Defontaine, au Ministre des Travaux publics, à la séance de la Chambre du 11 décembre 1908 ; voir d'ailleurs, en ce qui concerne les mécaniciens de chemins de fer, *Associations professionnelles ouvrières*, IV, p. 471 et s.).

(2) Sur tous ces points, voir, en effet, *Associations professionnelles ouvrières*, I, p. 314; II, p. 519 ; III, p. 93, 382, 564; IV, p. 244, 249.

Signalons comme tout particulièrement caractéristique la *Chambre syndicale des ouvriers en voitures de Paris*. Les statuts qu'elle se donna, lors de sa fondation, le 23 juin 1872, portaient : « Pour être sociétaire, il faut être Français » (art. 3). Dès 1873, elle organisa des cours professionnels. En 1887, à la suite d'une refonte des sta-

plutôt, et ceci est certainement la tendance la plus récente, de n'admettre les étrangers à en bénéficier que sous condition de réciprocité.

Car les syndicats, en ces dernières années, ont compris que, surtout en ce qui concernait les créations syndicales dont nous parlions, ils avaient intérêt à passer des conventions, de vrais *traités syndicaux,* avec les organisations ouvrières analogues existant dans les pays voisins ; et alors, quand un ouvrier étranger justifierait qu'il appartient à un de ces syndicats étrangers avec lesquels un syndicat français aurait passé une convention de réciprocité, il n'y aurait plus pour celui-ci aucune raison de l'exclure, des institutions de prévoyance créées par lui, car nos ouvriers français seraient assurés de jouir à l'étranger d'avantages analogues.

C'est ainsi qu'à la suite de la Conférence Internationale qui eut lieu à Strasbourg le 14 avril 1903, une de nos fédérations ouvrières les plus prospères, la *Fédération Française des Travailleurs du Livre,* a passé une convention de réciprocité avec les fédérations typographiques étrangères adhérentes au *Secrétariat Typographique International,* notamment avec celles de Belgique, Luxembourg, Allemagne, Suisse, Italie... Aux ouvriers étrangers adhérents à ces derniers groupe-

---

tuts, les étrangers sont admis dans le syndicat, mais malgré une vive discussion qui eut lieu le 23 octobre 1887, ils sont toujours exclus des cours professionnels. Enfin le 9 octobre 1892, il fut décidé qu'on admettrait aux cours les étrangers à condition qu'ils soient syndiqués depuis trois mois et *dans la proportion d'un dixième seulement* (*Idem.*, II, p. 811 et 853).

ments, elle accorde, sous les réserves prévues par la Convention, et pourvu qu'ils tiennent l'engagement de n'accepter du travail qu'aux conditions reconnues équitables par la Fédération, les secours de route (*viaticum*), de maladie, de chômage, et même, s'il y a lieu, les frais funéraires (1).

Et en résumé, voici comment les ouvriers français, librement organisés en syndicats, se comportent à l'égard des ouvriers étrangers : pour le droit au travail, la défense des salaires, ils leur reconnaissent les mêmes droits qu'à eux-mêmes et ne refusent pas de les aider à les faire triompher. Mais en ce qui concerne les institutions de prévoyance, d'assurances sociales et d'assistance créées par les syndicats, ils leur en refusent généralement le bénéfice, ou du moins ils ne le leur accordent que sous la condition de réciprocité.

Quand il s'est agi de concilier leurs idées socialistes et humanitaires avec le souci légitime de leurs intérêts, les travailleurs français ont donc fait une distinction. C'est à dessein que nous insistons sur ce point, car la même distinction semble avoir été adoptée par le législateur de la France et de beaucoup d'autres pays lorsqu'il s'est agi de préciser par des lois la condition juridique qui serait faite à l'ouvrier étranger. « Sans doute, la justice voudrait qu'on saluât en lui le travailleur, et qu'il fût traité à tous égards comme l'ouvrier national. La justice sociale ne connaît ni Anglais, ni Français, ni Belges, ni Allemands ; elle

(1) V. Facdouel, *Les Travailleurs du Livre* (thèse Lyon, 1901, p. 56 et s.)

ne voit chez tous que le travailleur, l'homme qui vit de son salaire et que son salaire devrait faire vivre. Dans l'usine et devant l'outil, le traitement devrait, en bonne justice, être égal pour tous. » (1) Tel est le rêve. Dans la réalité, il est apparu difficile à réaliser, car bien des obstacles s'opposent à cette assimilation pure et simple de l'étranger au national. A cet égard, en France comme ailleurs, on a vu se succéder plusieurs étapes au cours même du XIX^e^ siècle.

Dans la première, l'ouvrier national ne recevait encore aucune protection spéciale de la loi. Pour son salaire, les conditions générales de son travail, il ne relevait que du droit commun et des conventions qu'il obtenait de son patron. Et la question se posait uniquement de savoir si l'ouvrier étranger ne recevrait pas même cette condition juridique si simple : le droit de travailler en France quand et comme il pourrait. Immédiatement, on remontra que la présence des ouvriers étrangers offrait d'assez gros inconvénients politiques, sociaux, et même économiques que nous avons exposés. Mais comme ces immigrants n'étaient pas alors bien nombreux chez nous, qu'aucun avantage particulier ne semblait devoir les attirer vers notre industrie encore peu importante qui n'avait pas besoin d'eux, très libéralement, pour *la liberté du travail,* on les assimila entièrement aux nationaux. Et telle fut leur situation juridique en France jusqu'au milieu du XIX^e^ siècle.

---

(1) Raynaud, *Droit International Ouvrier*, p. 59.

Dans une deuxième période, le législateur français fit un pas de plus ; il accorda au travailleur national certaines protections légales élémentaires : droit de coalition et d'association, protection du salaire, hygiène et sécurité du travail, limitation légale, au moins théorique, de la journée de travail, en un mot une ébauche de droit ouvrier. Et tout de suite la question se posa de savoir si les ouvriers étrangers bénéficieraient de tout cela. On revint sur les dangers politiques, sociaux et économiques, mais ces derniers commencèrent à l'emporter sur les autres. Et on eut soin d'ajouter que la législation ouvrière que nous avions déjà en France y plaçait l'ouvrier dans une condition sensiblement supérieure à celle qui lui était faite alors dans la plupart des pays d'Europe ; que, par suite, si nous nous montrions trop hospitaliers, nous nous exposions à voir les travailleurs étrangers accourir en foule des pays où ils étaient plus malheureux, à seule fin de bénéficier de la protection de nos lois.

Dans une troisième période, le législateur français alla beaucoup plus loin dans la voie de la protection ouvrière : limitation très stricte de la journée de travail pour l'enfant, la femme et même l'homme adulte, lois d'assurances sociales obligeant le patron à endosser les risques d'accidents du travail, lois de retraites ouvrières et de prévoyance de toutes sortes contre le chômage, la maladie... Et le même danger qui existait déjà dans la période précédente, apparut alors très redoutable. Car, sans doute, certains pays tels que l'Angleterre, l'Allemagne, possédaient, en même temps

que la France, une législation ouvrière à beaucoup près aussi avancée, mais il n'en était pas de même des autres pays européens, notamment de nos voisins, ceux qui nous envoyaient le plus leurs ouvriers, la Belgique, l'Italie, l'Espagne. N'allions-nous pas être submergés par les Belges, les Italiens, les Espagnols venant à flots pressés bénéficier chez nous, non seulement de nos salaires plus élevés, mais encore de nos journées de travail plus courtes, de nos pensions de retraites, de nos rentes d'accidents et en général de nos lois sociales, dont ils n'avaient pas chez eux encore l'équivalent ? Et d'ailleurs, comment les traiter chez nous ? Si nous leur permettions d'y réclamer le bénéfice de ces lois, notamment de nos lois limitant la journée de travail et de celles leur accordant des pensions pour tous les accidents du travail, ils viendraient en foule offrir leurs bras à nos entrepreneurs, et feraient crouler les salaires de nos ouvriers. Mais si nous leur refusions le bénéfice de ces lois si à charge à nos industriels, ceux-ci rechercheraient avidement, pour les embaucher de préférence à tous autres, ces ouvriers étrangers qui, pour un salaire ordinaire et peut-être inférieur, consentiraient à travailler 12 ou 15 heures, sans jamais réclamer de rentes d'accidents. Nos patrons renverraient certainement les ouvriers français, trop protégés par les lois, et dont les salaires, de ce fait, s'effondreraient plus bas encore, au profit des immigrants, sans protection légale.

La situation paraissait insoluble, lamentable pour nos travailleurs nationaux. Il s'en dégageait

cette idée que dans un pays possédant un droit ouvrier d'avant-garde, le problème de la main-d'œuvre étrangère est tout particulièrement angoissant. Car si l'on ne veut pas y adopter un prohibitionnisme féroce, toujours incertain dans ses résultats, la solution dépend uniquement des progrès que les nations voisines feront ou ne feront pas dans la même voie des lois ouvrières. Autrement dit, de national le problème est devenu international, ce qui n'est point pour hâter sa solution.

Heureusement pour les ouvriers français, la situation ne resta pas longtemps aussi aiguë, car la même poussée qui s'était produite en France vers la protection légale des travailleurs, probablement sous l'action des mêmes causes profondes, des mêmes besoins et des mêmes sentiments, se produisit assez rapidement dans les autres pays, notamment en Belgique, en Italie, en Espagne. Elle s'y produisit d'autant mieux que si les ouvriers des pays qui en étaient déjà pourvus souhaitaient la voir se faire, leurs patrons et employeurs, dans ces mêmes pays, ne le désiraient pas moins.

C'est qu'en effet, en France par exemple, la législation ouvrière existante grève notre industrie de frais généraux énormes : journées plus courtes, primes d'assurances contre les accidents, contributions à des pensions de retraite, tout cela élève le prix de revient de nos produits et place nos producteurs, dans la concurrence internationale, par rapport aux producteurs des pays qui n'ont pas encore une législation si onéreuse, dans un état d'infériorité très sensible. « De là, tout naturellement, des études de législation comparée pour

aboutir à un prix de revient comparé ; de là, l'attention donnée au problème de la main-d'œuvre ; de là aussi, une tendance, pour chaque pays où progressait la législation du travail, à souhaiter un accord avec les Etats étrangers sur les questions ouvrières. » (1) Et ainsi, constamment influencés par les pays très riches et très industriels qui avaient déjà une législation ouvrière et ne paraissaient pas s'en trouver mal ; poussés d'ailleurs par leurs propres partis ouvriers qui, en agitant le spectre de la révolution sociale, réclamaient chez eux une législation équivalente, les Etats retardataires promulguèrent eux aussi des lois sociales. Il est bien certain que depuis la Conférence de Berlin de 1890, sous l'action des divers Congrès internationaux ouvriers, et surtout des Congrès de l'*Association internationale pour la Protection légale des Travailleurs* fondée en 1900, il y a eu un mouvement très net d'unification de la législation ouvrière entre les divers pays, il s'est produit une internationalisation du droit ouvrier par l'édification d'un droit ouvrier *interne*, à peu près semblable en chaque pays.

Mieux encore. Puisque la diversité des législations ouvrières, l'absence de réglementation sur un point dans celle-ci, l'absence de réglementation sur un autre point en celle-là, font que nécessairement, en chaque pays, quelque branche de production se plaint d'être sacrifiée devant l'industrie étrangère similaire, puisque la difficulté est

(1) Raynaud, *op. cit.*, p. 10.

internationale, pourquoi ne procèderait-on pas, en matières de questions ouvrières, par conventions diplomatiques ? En ce temps d'ententes internationales, pourquoi l'extension et l'unification du droit ouvrier ne se ferait-elle pas par traités internationaux, comme déjà s'étaient faites l'extension et l'unification des règles touchant les transports par terre et par mer, les postes et télégraphes, les monnaies, les poids et mesures, la protection de la propriété littéraire et industrielle ? Et en effet, il y a aujourd'hui des conventions internationales de droit ouvrier, des *traités de travail,* sur lesquels nous aurons à revenir.

Et nous arrivons ainsi à la dernière étape du droit ouvrier : la période contemporaine. Grâce à l'internationalisation des lois sociales, la question des ouvriers étrangers était moins angoissante, plus aisée à résoudre pour nous, en ce sens que les légères différences de détail existant encore entre les législations ouvrières n'étaient plus une cause bien sérieuse, ajoutée aux autres, d'une forte immigration ouvrière. Quelle situation juridique fallait-il donc faire aux immigrants devant les lois nombreuses qui composent le droit ouvrier français ? De la tendance nationaliste qui pousse un pays à faire à ses nationaux un traitement de faveur, et de la tendance internationaliste qui, s'inspirant des idées d'une humanité plus large, ne fait aucune différence entre le national et l'étranger, laquelle allait l'emporter ?

En gros, trois partis se présentaient : l'exclusion complète des immigrants, leur assimilation complète aux nationaux, l'assimilation restreinte

par diverses conditions, notamment par la condition de réciprocité.

Le système de la prohibition pure et simple, toujours quelque peu atténué en fait par la nécessité des rapports internationaux, fut adopté par les pays neufs devenus très industriels, tels que les Etats-Unis, l'Australasie, le Canada. Dans ces pays placés, suivant leur expression, dans un état *très dynamique,* les classes ouvrières avaient obtenu, par leur action libre et leurs syndicats plus encore que par la loi, de très hauts salaires, de très courtes journées, et enfin un étalon de vie bien plus parfait qu'ailleurs. Et comme leur population croissait d'une manière très rapide, qu'il fallait toujours de nouveaux emplois pour occuper les ouvriers toujours plus nombreux, il leur est apparu que l'exclusion des pauvres immigrants était pour les ouvriers nationaux une question de vie ou de mort (1). Même la simple liberté du travail devait y être refusée aux étrangers.

Pour les autres pays, chez qui la question de l'immigration ouvrière ne semblait pas si brûlante, ils avaient le choix entre les deux autres systèmes. Les uns adoptèrent le système de l'assimilation complète de l'étranger au national ; ainsi firent notamment l'Italie et l'Espagne. Il est vrai d'ajouter qu'ils n'avaient pas grand mérite à le faire, car, d'une part, ils étaient exportateurs de main-d'œuvre et recevaient fort peu d'étrangers ; et, d'autre part, leur législation ouvrière était en-

(1) V. Patten, *Les Fondements économiques de la Protection*, notamment p. 11 de la trad. franç.

core assez rudimentaire. Ils avaient donc fort peu à perdre, leur générosité ne leur coûtait rien.

Au contraire, les pays tels que la France recevaient pas mal d'ouvriers étrangers, et il leur importait de ne pas trop les favoriser afin de ne pas trop les attirer, puisqu'ils étaient déjà bien assez portés à y venir. A leur égard, notre législateur semble avoir fait une distinction assez heureuse, d'ailleurs calquée sur la conduite que nous avons déjà étudiée des organisations ouvrières françaises vis-à-vis des travailleurs étrangers. Le droit au travail, la protection du travail et du salaire ont paru, chez nous, être des droits naturels, des droits liés à l'ordre public et à la défense de la race ; et on sait qu'il est de tradition chez nous que les étrangers soient soumis à nos lois d'ordre public ; on les accorda donc, sauf de très rares exceptions, aux ouvriers étrangers, d'autant que, au point de vue financier, cela ne coûtait rien, et que faire autrement eût constitué peut-être, nous l'avons montré, un encouragement à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.

Quant aux lois de la prévoyance sociale, lois d'assurance contre les divers risques de l'ouvrier et lois d'assistance publique, sans doute le besoin de paix sociale et de suppression du paupérisme, des raisons de droit public en un mot, en étaient bien les raisons déterminantes. En sorte qu'elles étaient aussi, si l'on veut, des lois d'ordre public, mais cependant à un moindre degré que les précédentes. En tout cas, elles imposaient à l'Etat, aux patrons des sacrifices financiers et pécuniaires que rien ne nous obligeait à supporter, sans compen-

sation pour de simples étrangers. Et alors, dans l'ensemble, après avoir pris toutefois les quelques précautions nécessaires pour empêcher qu'il n'y eût là un encouragement indirect à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, beaucoup de ces lois ne furent pas étendues aux ouvriers étrangers. Et quand elles le furent, ce fut sous condition de réciprocité. Ainsi dans notre législation ce fut la tendance internationaliste qui l'emporta pour ce que nous appellerons les lois du travail, et la tendance nationaliste pour les lois de prévoyance sociale.

Toutefois, même dans ces dernières, la tendance internationaliste pénétra peu à peu. Car, à notre époque de rapports internationaux très étroits, et au moins pour la France, un prohibitionnisme féroce ne se comprenait guère. C'était donc l'idée de réciprocité qui devait régner. Or, en droit international, deux sortes de réciprocités sont concevables : la *réciprocité législative* et la *réciprocité diplomatique*.

La réciprocité législative, ou réciprocité de fait, est celle qui résulte chez nous d'une disposition de notre droit interne déclarant qu'un texte de nos lois ne s'appliquera, s'il est favorable, qu'aux étrangers appartenant à des nations dont la loi interne fera à nos nationaux des avantages équivalents.

Des avantages équivalents, là était justement, en notre matière, le point délicat, car les législations qui règlent dans les divers pays la situation tant de l'ouvrier national que de l'ouvrier étranger, malgré de grandes ressemblances au fond, varient énormément dans les détails ; en sorte qu'une

équivalence absolue de traitement ne doit jamais être escomptée quand il s'agira pour un pays de voir s'il y a réciprocité législative pour la situation faite à ses nationaux dans un autre pays. Prenons pour exemple une loi d'assistance dont nous ne ferions bénéficier les étrangers que sous condition législative de réciprocité. Evidemment, nous ne devrions rien aux étrangers dont le pays d'origine refuse toute assistance à nos nationaux situés sur son territoire. Mais supposons un pays qui accorde à nos nationaux en ce cas 5 ou 6 sous par jour tandis que notre loi en accorde 12 et ne prévoit pourtant pas qu'on puisse dans ce cas diminuer l'allocation ? Faut-il alors considérer que la réciprocité, bien qu'imparfaite, est suffisante ? Et à quel point s'arrêter ? En outre, sur ce point, la loi nationale du pays étranger considéré ne permet peut-être pas d'accorder davantage à nos nationaux, parce que, pour les siens propres, elle n'accorde pas davantage, et que nous ne saurions exiger qu'à l'étranger, où que ce soit, les Français soient mieux traités que les indigènes ? Et d'ailleurs, la question peut être très embarrassante. Car sur le point très spécial de la loi d'assistance par nous considérée, nos nationaux, à l'étranger, peuvent être moins bien traités que nous ne traiterions les ressortissants du même pays au moyen de notre loi ; mais par contre, sur un autre point de droit, soit pour une autre loi d'assistance, soit même dans une branche toute différente de la législation sociale, ce peut être l'inverse, et la loi étrangère peut être la plus généreuse, en sorte que la réciprocité et l'équivalence peuvent s'établir par

compensation. Le juge pourra-t-il tenir compte de cela ?

Il y a plus. Admettons que sur un même point législatif, le traitement fait de part et d'autre en deux pays aux ressortissants de l'autre soit équivalent ; le nombre des individus étrangers appelés à en bénéficier peut être dans les deux pays très différent. C'est notamment ce qui se produit entre la France et l'Italie. Tandis qu'il y a plus de 150.000 ouvriers italiens en France, il n'y a peut-être pas 3.000 ouvriers français en Italie. Encore ces derniers sont-ils des ouvriers d'élite, à très hauts salaires ; tandis que les Italiens, chez nous, sont tous de pauvres hères, terrassiers et manœuvres, qui, au moindre chômage, si nous leur accordons par simple réciprocité législative le bénéfice de la loi d'assistance que nous prenions tout à l'heure pour exemple, vont encombrer nos établissements charitables. De sorte que, tandis que le budget de France supportera, mettons 1 million de francs, pour secourir les Italiens, celui de l'Italie ne dépensera guère 10.000 francs pour nos nationaux. Est-ce une juste réciprocité, cela ? Et cependant, par le seul fait qu'il y a réciprocité de textes de lois, nous ne pourrons, avec le système de la réciprocité législative, nous refuser à ouvrir à cette foule étrangère nos hôpitaux ou nos bureaux de bienfaisance.

Et c'est pour éviter ces inconvénients qu'on recourt aujourd'hui de plus en plus au système de la réciprocité diplomatique, au régime des *traités de travail*. Tous ces nombreux éléments, qu'un texte de législation interne ne peut prévoir et com-

prendre, peuvent être considérés et mis en balance dans une convention internationale. Par là, on peut atteindre, en ce qui concerne les ouvriers étrangers, une équivalence de traitement plus rigoureuse, plus équitable, moins onéreuse, plus conforme aux intérêts des deux nations contractantes. »

En somme, dans un système qui ne veut pas se désintéresser entièrement de la protection du travail national, le traité de travail, forcément basé sur le principe de la réciprocité, joue le même rôle que le traité de commerce en matière de protectionnisme des produits. « Par les freins qu'ils imposent aux prétentions excessives, par la réciprocité d'intérêts qu'ils établissent, par les solidarités qu'ils finissent par créer entre les nations contractantes, les traités de commerce paraissent la politique la plus sage qu'on puisse pratiquer. » (1) Les traités ouvriers ont justement la même utilité pour la paix internationale et la conciliation des intérêts opposés. Non seulement, ils permettent de régler directement à l'amiable la question des ouvriers étrangers, mais encore ils agissent indirectement pour en faciliter la solution, en la rendant moins brûlante. Car la réciprocité parfaite qu'ils établissent à la suite d'un réel marchandage pousse les nations arriérées dont la législation intérieure du travail est encore dans l'enfance, à suivre la voie indiquée par les nations plus avancées ; par suite, comme nous le disions précédemment, elle

---

(1) Gide, *Cours d'Economie Politique*, 1909, p. 373

amène en tous pays une égalisation plus complète des conditions du travail, des frais de production et des luttes économiques. Elle établit dans sa perfection le régime compensateur qui tend à retenir sur leur patrie les ouvriers qui autrement auraient émigré en plus grand nombre vers les nations plus avancées, et elle permet à celles-ci, suivant la tendance moderne, d'aller sans péril plus loin encore dans la voie des lois ouvrières et de la protection légale des travailleurs. C'est ce qu'a fait notamment la Convention Franco-Italienne du Travail du 15 avril 1904, dans laquelle, en échange de concessions faites en matière d'accidents aux ouvriers italiens, nous avons obtenu de l'Italie l'assurance qu'elle tiendrait la main à l'application de ses lois ouvrières sur la protection du travail qui étaient restées jusque-là à l'état théorique. C'est là un succès direct obtenu par les industriels français, et aussi un succès indirect pour nos ouvriers nationaux.

On peut d'ailleurs concevoir plusieurs types de traités de travail. D'abord ce peut être un accord partiel entre deux Etats, portant sur un point très particulier de la législation ouvrière : tel est, par exemple, l'arrangement franco-belge du 21 février 1906, concernant uniquement la réparation des accidents du travail survenus en chaque pays aux ouvriers ressortissants de l'autre. Ce peut être ensuite, toujours entre deux Etats, un accord portant sur de très nombreux points de la législation ouvrière, sur les lois du travail et de la prévoyance sociale à peu près dans leur ensemble ; à ce type plus complet appartient justement le traité franco-

italien de 1904. Enfin, ce peut être aussi un accord signé par les principaux Etats industriels, une convention générale internationale du travail ; telles sont celles qui ont été rédigées aux conférences diplomatiques tenues à Berne en mai 1905 et septembre 1906, qui ne portent encore, il est vrai, que sur des points de détail du droit ouvrier, et qui, d'ailleurs, ne concernent pas directement les ouvriers étrangers.

Par là, nous voyons que la situation des salariés immigrants en France devant le droit ouvrier est réglée à la fois par une législation interne dépendant uniquement des lois françaises, et une législation internationale dépendant de la réciprocité législative ou diplomatique. Nous allons rapidement étudier ces deux législations, en deux chapitres, qui seront respectivement consacrés aux *lois du Travail* et aux *lois de la prévoyance sociale.*

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION POSITIVE

CHAPITRE PREMIER. — Les lois du travail

Nous aurons à examiner ici, dans trois sections successives, trois ordres de questions : 1° Un étranger peut-il venir résider en France en vue d'y travailler comme salarié ; et s'il le peut, son droit n'est-il pas au moins soumis à quelques restrictions et réglementations ? C'est ce que nous appellerons le *droit d'établissement* de l'ouvrier étranger. 2° Peut-il ensuite, à sa guise, s'il trouve preneur, se faire embaucher par des patrons en France pour toutes sortes d'ouvrages ; en un mot, a-t-il la *liberté du travail,* et dans quelle mesure ? 3° Enfin, s'il travaille comme salarié, peut-il invoquer le bénéfice des lois diverses qui, en France, protègent le travailleur dans les conditions de durée, de sécurité et d'hygiène de son travail, la défense de ses intérêts professionnels et de son salaire ; a-t-il le *droit d'invoquer nos lois* du travail ?

Section I. — Le droit d'établissement

Généralités. — Sans doute, en vertu du principe de la souveraineté nationale, un Etat a bien le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers en général. Mais, s'il le faisait d'une manière si absolue, il se mettrait en dehors de la communauté des peuples et de la loi internationale ; et il est à peu près universellement admis que le territoire de tout pays est ouvert aux étrangers.

Mais il est, par contre, également admis que, dans un intérêt de sécurité publique et même de protection économique, un Etat peut prendre vis-à-vis des étrangers des mesures spéciales de surveillance et de police, qui, en certains cas et contre certaines catégories bien déterminées d'étrangers, peuvent même aller jusqu'à l'exclusion complète.

La plupart des pays n'y ont pas manqué : exigence de passeports (Autriche, Russie, Turquie), nécessité d'une immatriculation au siège de la commune (Belgique) ou au consulat ; délivrance de permis de séjour ou d'établissement (Danemark, Portugal, plusieurs cantons Suisses) ; toutes ces mesures tracassières, parfois accompagnées de frais à la charge des impétrants, et souvent appliquées contre ces derniers avec plus de rigueur lorsqu'ils appartiennent aux basses classes sociales, sont autant d'obstacles, on le conçoit, apportés à l'immigration ouvrière. Certains pays

frappent même d'une taxe de séjour plus ou moins élevée les étrangers qui viennent s'établir chez eux, et ceci écartera encore mieux les ouvriers immigrants.

En certains endroits, cela n'a pas encore paru suffisant et on a adopté des mesures dirigées franchement et spécialement contre les ouvriers venus du dehors, contre tous les pauvres diables qui arrivent sans sou ni maille. C'est ainsi que certains cantons suisses (les Grisons, St-Gall) leur font payer une taxe spéciale d'entrée ; après quoi (ceci se pratique également en Danemark) ils les expulsent s'ils n'ont point trouvé de travail au bout de huit jours.

En Angleterre, en vertu de l'*Aliens Act* du 11 août 1905, des inspecteurs d'émigration sont chargés d'examiner les émigrants venus de l'étranger et de s'opposer au débarquement de ceux jugés *non désirables,* c'est-à-dire des idiots et aliénés, des malades et infirmes, des individus condamnés pour crimes de droit commun et, en général, de tous ceux qui, *dépourvus de moyens d'existence,* risquent de tomber à bref délai à la charge de l'assistance publique ou de l'administration pénitentiaire.

Mais c'est surtout aux Etats-Unis d'Amérique, en Australasie et dans diverses colonies anglaises (Canada, Natal, Transvaal), qu'on a été loin dans cette voie. Sans parler des mesures dirigées, dans tous ces pays, contre les immigrants de races jaune, africaine ou malaise, mesures qui ont été prises également pour arrêter la même immigration dans les diverses colonies françaises, indiquons

très brièvement ce qui intéresse les immigrants de race blanche.

Aux Etats-Unis, après les lois du 26 février 1885 et du 3 mars 1891, c'est la loi du 3 mars 1903 qui impose d'un droit de 2 dollars tout émigrant débarquant, et qui interdit de débarquer à tous ceux qui, comme en Angleterre, risqueraient de contaminer le pays et de tomber à la charge de son assistance publique, *ainsi qu'à tous ceux qui arrivent en Amérique en exécution d'un contrat de travail déjà conclu.*

L'*Immigration Restriction Act* de 1901, en Australie, interdit également le territoire du Commonwealth : 1° à toute personne étrangère qui ne pourra écrire et signer sous la dictée d'un fonctionnaire local un passage de 50 mots dans une langue européenne, *librement choisie par ce fonctionnaire* ; 2° à tous ceux qui sont aussi exclus par les lois anglaise et américaine ; 3° à toute personne *ayant accepté un engagement pour un travail manuel à exécuter sur le territoire du Commonwealth*, à moins qu'il ne s'agisse de capacités spéciales très demandées en Australie.

Ces mesures d'un protectionnisme brutal, réclamées dans ces pays par les *Trade-Unions* locales, correspondent certainement à un besoin tout particulier qu'ont les nations neuves et industriellement très actives de se protéger contre l'invasion des immigrants venus de nations moins avancées dans la voie des revendications ouvrières et des hauts salaires. Mais un exclusivisme si féroce en ce qui concerne ceux qui ont déjà un contrat de travail signé et assuré, qui, par suite, ne parais-

sent pas devoir être à charge à l'Assistance publique, a été généralement mal vu par le Droit des gens. Dans sa session de Genève, le 9 septembre 1892, l'Institut de Droit International avait, en effet, adopté les règles suivantes sur la non-admission et l'expulsion des étrangers (1) :

« ...Article 6. — L'entrée libre des étrangers sur le territoire d'un Etat civilisé ne peut être prohibée d'une manière générale et permanente qu'à raison de l'intérêt public et de motifs extrêmement graves, par exemple à raison d'une différence fondamentale de mœurs ou de civilisation, ou à raison d'une organisation ou d'une accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse.

» Article 7. — *La protection du travail national n'est pas, à elle seule, un motif suffisant de non-admission.*

»... Article 12. — L'entrée du territoire peut être interdite à tout individu étranger en état de vagabondage ou de mendicité, ou atteint d'une maladie de nature à compromettre la santé publique, ou fortement suspect d'infractions graves commises à l'étranger. »

En France, du moins, notre législation a toujours observé ces principes. Nos lois ouvrent largement nos frontières à tous les étrangers venus du dehors, aux travailleurs comme aux autres ; nous ne leur appliquons même plus nos lois de passeports des 1er février-28 mars 1792 et du 28

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit International*, t. XII, p. 192-224.

vendémiaire an VI, pourtant nullement abrogées. Qu'ils viennent chez nous pour leur travail ou pour leurs plaisirs, pourvu qu'ils observent nos lois, nous les laissons résider en France à leur guise.

Toutefois, nous avons vu qu'à la faveur de ce libéralisme, le nombre des étrangers en France, particulièrement des travailleurs salariés, s'était développé d'une manière inquiétante et que, depuis 1885, un mouvement s'était révélé dans l'opinion publique et au Parlement, tendant à faire prendre par nos législateurs au moins quelques mesures de surveillance et de police. Tel fut le but du décret du 2 octobre 1888. Cela ne parut pas encore suffisant, et nos Chambres eurent à discuter des projets de loi établissant sur les étrangers en général une surveillance plus étroite et proposant même de leur imposer le paiement de taxes spéciales. Mais, comme ces dispositions ne visaient pas uniquement les travailleurs immigrés, M. Paul Lafargue déposa, le 27 octobre 1892, un projet de loi tendant à réglementer l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.

La proposition fut écartée, mais on peut dire qu'il en sortit la loi du 8 août 1893, relative au séjour en France des étrangers qui y viennent pour y travailler, soit comme patrons, soit comme artisans indépendants, soit comme ouvriers salariés. Et à partir de ce moment, tous les projets de loi contre les étrangers visèrent tout spécialement les ouvriers.

Etudions le décret de 1888 et la loi de 1893, puis les projets de loi tendant à établir une taxe sur la main-d'œuvre étrangère.

Le décret du 2 octobre 1888 et la loi du 8 août 1893. — La loi du 28 mars 1792, qui établissait pour les étrangers résidant ou voyageant en France l'obligation du passeport, était tombée en désuétude ; le décret du 2 octobre 1888 est venu permettre d'exercer à leur égard une surveillance administrative. Il n'est donc qu'une simple mesure de police qui, tout comme la loi de 1893 d'ailleurs, a pour seul objet d'obtenir de l'étranger qu'il nous renseigne sur son état civil et sur les différents séjours qu'il fait parmi nous. Et comme lorsqu'un étranger demande à être autorisé à établir son domicile en France, cette autorisation ne lui est accordée qu'après certaines formalités qui sont au moins l'équivalent de celles exigées par le décret de 1888 et la loi de 1893, ces deux textes ne s'appliquent pas aux étrangers admis à domicile.

Le décret du 2 octobre 1888 impose donc à tout étranger non admis à domicile, et *se proposant d'établir sa résidence* en France, l'obligation de faire à la mairie de la commune où il entend se fixer, et dans les quinze jours de son arrivée dans cette commune, une déclaration énonçant, avec pièces justificatives, ses nom et prénoms, nationalité, âge, lieu de sa naissance et de son dernier domicile, ainsi que les nom, prénoms... de sa femme et de ses enfants mineurs. Il prescrit, en outre, que l'étranger doit renouveler sa déclaration à chaque changement de résidence devant le maire de sa nouvelle commune. Un récépissé *gratuit* de sa déclaration doit être délivré à l'intéressé. Les infractions à ces règles sont punies des peines de

simple police (1), sans préjudice du droit général d'expulsion de notre loi de 1849.

Mais il a été bien spécifié, notamment par la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 3 octobre 1888, que le décret ne s'appliquerait qu'à l'étranger « qui se proposera d'établir sa résidence en France » et d'y faire, par suite, un séjour assez prolongé ; en tout cas, pas à ceux qui sont chez nous momentanément et de passage. Question de fait. Mais il résulte de là que, pour ce qui nous intéresse, sont en dehors des prévisions du texte : 1° Les ouvriers étrangers embauchés par un entrepreneur pour une durée déterminée et limitée ; 2° les ouvriers étrangers qui ne viennent en France que pour y être occupés d'une saison à l'autre ; 3° les ambulants et les nomades, qui parcourent la France, ne séjournant dans les communes qu'ils traversent que quelques jours seulement.

D'ailleurs, à quel signe reconnaître si l'étranger « est momentanément de passage », ou « s'il a la pensée de faire un séjour prolongé » ? Aussi, ce décret, d'une application difficile, est resté le plus souvent lettre morte, et ce fut une raison de plus invoquée par les partisans de la loi plus am-

(1) Ces contraventions (et la même question se pose pour les infractions à la loi de 1893, que nous étudierons tout à l'heure) sont-elles susceptibles de prescription ? M. le professeur Chausse a soutenu que non, car il s'agit d'une contravention successive, se renouvelant chaque jour tant que la déclaration n'a pas été faite (v. *Revue Critique*, 1892, p. 302). Mais l'opinion générale est en sens contraire, car elle admet que le fait punissable est, non pas le fait de résidence non déclarée, mais le défaut de déclaration *dans les délais*. (V. Weiss, *Traité Théorique et Pratique de Droit International privé*, II, p. 104 ; Cassation, 2 juin 1892, D P, 93.1.131.)

ple que nous devons étudier maintenant, la loi du 8 août 1893, officiellement intitulée « loi relative au séjour des étrangers en France et *à la protection du travail national* ».

D'après l'article premier de cette loi : « Tout étranger *non admis à domicile,* arrivant dans une commune *pour y exercer une profession,* un commerce ou une industrie, devra faire à la mairie une déclaration de résidence, en justifiant de son identité dans les huit jours *de son arrivée.* » Cette déclaration sera consignée sur un registre spécial, dit *registre d'immatriculation des étrangers,* et un extrait en sera délivré au déclarant, dans la forme des actes de l'état civil, et *moyennant l'acquittement des mêmes droits.* En cas de changement de commune, l'étranger n'est pas tenu de faire une nouvelle déclaration, mais il doit faire viser son certificat d'immatriculation, dans les deux jours de son arrivée, à la mairie de sa nouvelle résidence.

Ce qui est important dans cette loi, et ce qui la distingue nettement du décret de 1888, c'est qu'elle vise uniquement l'étranger venant en France pour y exercer une profession quelconque. On en a justement déduit que :

1° Celui qui vient chez nous se placer comme domestique est tenu à la déclaration (Trib. de Chambéry, 8 janvier 1894, D. P., 94-2-248).

2° Le mari, la femme mariée, leurs enfants mineurs habitant avec eux doivent tous faire la déclaration, et une déclaration distincte, s'ils exercent, ensemble ou séparément, une profession (Douai, 5 mars 1895, D. P., 95-2-559 ; Cassation,

19 juillet 1885, D. P., 95-1-520), tandis que la femme étrangère n'y est pas tenue, si elle s'occupe exclusivement du ménage de son mari.

3° L'étranger qui retournera chez lui après un séjour en France devra, s'il revient ensuite chez nous, même dans la même commune, faire une nouvelle déclaration, mais seulement s'il résulte des faits qu'il avait bien réellement abandonné sa première résidence, s'il revient y faire un « séjour distinct ». (Besançon, 3 janvier 1895, D. P., 95-2-196.)

Mais les tribunaux nous semblent avoir été trop loin en voyant dans la loi de 1893, comme, il est vrai, le porte son titre, une loi de protection du travail national, et en décidant :

1° La loi s'applique quel que soit le temps pendant lequel l'étranger est resté en France, pourvu que son passage n'y soit pas trop accidentel ; pas besoin qu'il vienne chez nous, comme le voulait le décret de 1888, pour y établir sa *résidence*. Il suffit que son séjour soit assez prolongé ou assez régulièrement répété pour permettre l'exercice d'une profession. (Douai, 30 juin 1896, D. P., 97-2-12.)

2° Et notamment sont tenus de faire leur déclaration, même ces ouvriers étrangers habitant tout près de notre frontière, qui viennent tous les jours travailler en France, bien que leur résidence soit à l'étranger, qu'ils y retournent tous les soirs et y prennent leur pension. (Nancy, 5 avril 1894, D. P., 95-2-57, et la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 24 octobre 1893.) (1).

(1) La circulaire n'exige qu'une déclaration faite au début une fois pour toutes. Il est question de modifier la loi sur ce point,

Ces deux catégories de décisions violent sans aucun doute la lettre de l'article premier de la loi, qui, par deux fois, parle de « résidence ».

3° Enfin et surtout, prononce la jurisprudence, le délai de quinze jours accordé à l'étranger pour faire la déclaration, commence à courir, non pas du jour de son arrivée dans la commune, mais *du jour où il a effectivement exercé une profession.* (Trib. de Valenciennes du 2 novembre 1894 et de Lille du 11 mai 1895, *Clunet,* 1895, p. 114 et 1.076.)

Cela viole certainement les termes exprès de la loi qui exigent la déclaration dans les huit jours de *leur arrivée dans la commune,* de tous les étrangers qui y viennent *pour* y exercer une profession. Et, de plus, même si la loi était vraiment, dans son esprit, une loi de protection du travail national, la décision que nous critiquons serait incompréhensible, car, sans même avoir lu Stuart Mill, qui, dans ses *Principes d'Economie politique.* (livre III, chapitre III), l'explique très clairement, il est facile de prévoir que le seul fait que des ouvriers étrangers sont arrivés dans une commune avec l'*intention* de se louer à bas prix, s'il est connu du marché et dès avant tout contrat effectif d'embauchage, doit faire baisser les salaires et léser fortement les travailleurs nationaux. Quoi qu'il en soit, les sanctions de la loi sont les suivantes : 1° L'étranger qui n'aura pas fait sa déclaration dans les délais ou qui, sciemment, l'aura faite inexacte, ou qui aura refusé de produire son

---

d'exiger une déclaration nouvelle tous les mois (Rapport Mas, *op cit.*) ou même toutes les semaines (Proposition Defontaine, *J. O.* 1907, Chambre, Annexes, p. 398).

certificat d'immatriculation sur la réquisition des autorités françaises, sera passible de peines correctionnelles (amende de 50 à 300 francs), et, s'il y a lieu, expulsé du territoire (art. 3). Comme le texte ne punit pas expressément le défaut de visa du certificat, notre jurisprudence, suivant le principe d'interprétation étroite des lois pénales, mais après beaucoup d'hésitations, a décidé qu'en ce cas aucune sanction n'était admissible (Cassation, 7 novembre 1895, D. P. 95-1-544 ; de même Tribunal de Bayonne, 11 janvier 1897, *Pandectes Françaises,* 97-5-45). 2° La loi punit aussi, mais seulement des peines de simple police, toute personne qui emploiera sciemment un étranger non muni du certificat d'immatriculation. Mais que signifie exactement ici le mot « sciemment », toujours un peu anormal, lorsqu'il s'agit de contraventions de simple police ? La Cour de cassation a décidé, le 6 novembre 1896 (D. P., 97-1-303), que pour qu'il y ait contravention punissable, il suffisait que celui qui employait un individu connût sa qualité d'étranger et son défaut d'immatriculation préalable. Point n'était besoin de rechercher si, en ce faisant, l'employeur avait eu une *intention* coupable.

Une question se pose pour nous, à la fin de cet examen de textes législatifs : la loi de 1893 a-t-elle abrogé le décret de 1888, ou les deux textes doivent-ils s'appliquer concurremment ? Il est bien évident que, dans l'un comme dans l'autre, ce que le législateur a eu en vue, c'est d'obtenir une immatriculation des étrangers en France, en sorte qu'on ne saurait sérieusement soutenir que l'é-

tranger qui vient en France pour y exercer une profession, après avoir fait sa déclaration conformément à la loi de 1893, doive encore en faire une seconde dans les termes du décret de 1888. Une seule suffira. Et d'autre part, rien dans la loi de 1893 ne permet de soutenir qu'elle ait entièrement abrogé le décret : celui-ci a, désormais, un champ d'application plus limité ; il concerne encore tous les étrangers *à l'exception de ceux qui viennent en France pour exercer une profession.* Ces derniers, ont été soumis, de par la volonté de l'opinion publique, à une surveillance toute spéciale qui est justement l'objet de la loi de 1893 ; et, bien que la déclaration qu'elle exige soit moins complète que celle exigée par le décret, cette loi seule, à raison de sa réglementation plus parfaite, de ses sanctions plus étroites et plus sévères, doit leur être appliquée (1).

Mais ceux-là ont bien mal compris la loi de 1893, en ont entièrement dénaturé l'esprit, qui ont cru, avec la jurisprudence, qu'elle était une loi de protection du travail national. Sans doute, tel était bien le caractère des propositions qui en précèdèrent le vote ; mais sur ce point la loi fut justement l'avortement de ces projets, et le titre pompeux qu'elle a néanmoins conservé n'a été qu'une satisfaction platonique accordée à ceux qui les avaient soutenus. Cela résulte très nettement des déclarations faites à la Chambre, à la séance du 4 mai 1893, par le rapporteur de

---

(1) Sur ce point, v. *Clunet*, 1896. p. 510 et suiv

la loi, M. Turrel : « Votre Commission ne propose que *des mesures de police,* c'est-à-dire la codification du décret de 1888, pour assurer la sécurité intérieure du pays... Nous obligeons — c'est toute la loi — l'étranger arrivant en France, quel que soit le but qu'il y vienne poursuivre, le prétexte qui l'y conduit, à se soumettre à certaines *mesures de police.* »

Toutefois, il est très probable qu'à l'insu même des prévisions du législateur, cette loi timide et insuffisante a agi comme loi protectrice du travail national, grâce surtout à l'interprétation rigoureuse qu'en a donnée, nous l'avons vu, notre jurisprudence, par les formalités toujours gênantes qu'elle impose aux immigrants, par les sanctions rigoureuses qu'elle fait porter sur eux et sur les employeurs, par les frais qu'elle met à la charge de l'ouvrier étranger pour l'obtention de l'extrait du registre d'immatriculation (1), elle a dû être une des causes de la diminution notable des étrangers en France constatée entre 1891 et 1896.

Malgré tout, il était évident qu'en vue d'un pa-

---

(1) D'autant plus que notre jurisprudence, toujours très rigoureuse, décide que la déclaration faite n'est pleinement valable qu'après le retrait d'extrait du registre et l'acquittement des droits (Pau, 24 avril 1894, S. 94-2-160).

Ces droits ne sont pas bien élevés : 2 fr. 30 environ. Mais, pour un ouvrier étranger, généralement très pauvre, c'est encore sensible. En tout cas il serait puéril de nier qu'il y a là un embryon de taxe sur les ouvriers étrangers. Et on peut se demander si les nationaux des pays avec lesquels la France a passé des traités exonérant chez elle leurs ressortissants de toutes conditions pécuniaires mises à l'exercice d'une industrie ne pourraient pas se refuser à l'acquitter ; par exemple, les Suisses en vertu du traité d 13 janvier 1882.

reil objet, elle était bien imparfaite, et depuis qu'elle a vu le jour, on en a bien souvent demandé la refonte dans un sens plus protectionniste. Beaucoup réclament même davantage et voudraient, qu'abandonnant franchement les mesures de simple police, on en vînt à restreindre directement l'embauchage en France des ouvriers étrangers, en les écartant par l'imposition d'une taxe spéciale.

Projets de taxes de séjour. — Les projets de taxes de séjour s'inspirent de lois semblables fonctionnant, nous l'avons vu, dans quelques pays étrangers. Le système le plus simple consiste à imposer directement l'ouvrier étranger d'une taxe personnelle, fixe ou proportionnelle à son salaire. C'est ce qui a été demandé à la Chambre par les propositions Thiessé (16 novembre 1885), Pradon (26 novembre 1886), Macherez (28 novembre 1889), Jules Brice (11 juillet 1898).

Ces différentes propositions ont toutes été rejetées par notre Parlement, mais peut-être ne leur a-t-on pas objecté des raisons bien sérieuses. En dehors de la difficulté d'organisation pratique et de perception, on a invoqué la crainte de représailles contre nos travailleurs français à l'étranger, qui, s'ils ne sont pas très nombreux, sont des travailleurs très qualifiés, artistes, professeurs, ingénieurs. Et surtout, nos ministres des affaires étrangères ont invoqué l'obstacle que mettaient à l'adoption de ces projets divers traités internationaux passés par nous avec quelques puissances très secondaires, mais susceptibles d'une application très étendue en vertu du jeu de la clause de

la nation la plus favorisée. Ces traités stipulaient généralement que les ressortissants de l'un des deux pays pourraient exercer sur le territoire de l'autre toute espèce d'industrie ou de métier, sans avoir à payer d'autres droits que ceux qui seraient perçus sur les nationaux ou sur les ressortissants de la nation la plus favorisée. Citons, parmi ces traités assez nombreux, le traité franco-suisse du 13 janvier 1882, et plus récemment, les traités franco-bulgare du 13 janvier 1906, franco-serbe du 23 décembre 1906, et franco-roumain du 6 mars 1907. Cet argument fut développé à la Chambre, notamment par M. Develle, le 6 mai 1893, et par M. Hanotaux, le 5 mars 1898.

La majorité parlementaire se laissa très aisément convaincre qu'il y avait là un obstacle insurmontable. Elle ne voulut pas voir que la même crainte de représailles, les mêmes engagements internationaux, s'étaient rencontrés lorsqu'il s'était agi de voter les tarifs douaniers de 1892. Les représailles, on les avait encourues, et les traités,... on les avait tout simplement dénoncés, lorsqu'ils ne contenaient pas de terme de durée, et, dans le cas contraire, on en avait attendu l'expiration toujours assez proche, en se gardant bien jusque-là d'en signer d'autres.

Quoi qu'il en soit, les partisans à la Chambre de la protection du travail national trouvèrent la difficulté insurmontable et ils s'ingénièrent à la tourner dans des projets plus réfléchis.

Les uns (propositions Pradon, du 2 février 1888; Castelin, du 21 novembre 1889, et de Montfort, du 18 novembre 1898) imaginèrent que puisque les

étrangers pouvaient au moins être soumis aux mêmes impôts que les Français, on pouvait les soumettre à la *taxe militaire,* payée chez nous par ceux qui, à la suite de diverses dispenses, étaient exonérés de tout ou partie de leur service militaire actif. Inutile d'insister sur ce système spécieux, aujourd'hui que notre nouvelle loi militaire du 21 mars 1905, sur le service de deux ans égal pour tous, a amené la suppression en France de toute taxe militaire.

Les autres eurent l'idée de faire porter la taxe sur les patrons qui emploieraient des étrangers ; citons dans ce sens les propositions Steenackers (2 juillet 1886), Brincard (30 novembre 1889), Holtz (7 novembre 1898), Chauvin (16 juin 1902), Grosjean (14 octobre 1902), et Rudelle (23 décembre 1903). Ces projets, par la facilité de perception qu'ils donnaient à la taxe, et aussi par leur apparence plus démocratique, avaient un moment séduit la Chambre. Nous devons leur ajouter les propositions Lalou (25 décembre 1889) et Richard (20 janvier 1894), faisant porter la taxe cumulativement sur l'employé et sur l'employeur.

Mais, impitoyables, nos ministres des affaires étrangères soutinrent vigoureusement que tous ces projets étaient en contradiction avec l'esprit de nos traités internationaux, puisque, en fin de compte, la taxe, on l'espérait, retomberait sur les ouvriers étrangers sous forme de diminution de salaire. Et, d'ailleurs, quelles complications ! L'ouvrier étranger, en France même, est un nomade. Le patron qui en a 50 aujourd'hui peut n'en avoir pas 10 demain ; qui tiendrait cette comptabilité ? Et en-

fin, fallait-il rendre au patron le droit de s'enquérir de la nationalité des ouvriers, remettre en honneur le régime bien détesté et bien supprimé du livret ?

Entre temps d'ailleurs, nous l'avons montré, les ouvriers français n'insistaient plus beaucoup pour demander en leur faveur une mesure aussi radicale que la taxe de séjour. Celle-ci ne paraissait plus à ce point nécessaire ; et au surplus, elle allait trop ouvertement contre les principes d'égalité et de justice humanitaires que nous avait légués notre première Révolution, contre notre vieux renom d'hospitalité envers les étrangers. Dans ces conditions, combattue au Parlement par tous les partis de gauche, les partis patronaux comme les partis ouvriers, elle fut définitivement écartée.

Section II. — La liberté du travail

Généralités. — Les étrangers ont chez nous la liberté du travail de la même manière que les nationaux, c'est-à-dire qu'il leur est permis de chercher des emplois dans notre industrie et qu'il n'est nullement interdit aux entrepreneurs, en France, de les employer. Comme nous l'avons dit dans notre première partie, le principe de la liberté du travail est, depuis la Révolution Française, un principe de notre droit public. Tant qu'il en est ainsi, tout patron est libre de faire ce qu'il entend, il peut embaucher des étrangers, comme il pourrait n'embaucher que des Français, comme il pourrait mettre telle autre condition qui lui plairait au

recrutement de son personnel. Seule, une loi pourrait exclure d'une manière générale les étrangers en France des emplois que veut bien leur donner notre industrie.

A maintes reprises, les partisans de la protection du travail national sont venus demander au Parlement de faire une telle loi. A l'époque où échouèrent les projets de taxe de séjour, la Chambre eut à examiner des propositions diverses dans ce sens.

Les uns (prop. Pally, du 25 novembre 1895) demandaient à l'Etat d'interdire tout emploi d'ouvriers étrangers dans l'exécution de ses travaux publics faits par adjudication. Les autres voulaient la suppression de tous les ouvriers étrangers employés dans l'industrie privée, au moins dans celles de ces industries qui étaient subventionnées par l'Etat, comme l'était alors l'industrie sucrière (prop. Mery et Habert, du 2 février 1897).

Ceux qui n'osaient pas demander l'exclusion complète des salariés immigrants demandaient à la loi de fixer une limitation proportionnelle de leur emploi, à la fois dans l'industrie privée et dans les travaux publics. De ces propositions, celles qui avaient en vue soit l'industrie privée en général (prop. Chiché, du 6 juillet 1898; Jules Coutant, du 27 juin 1901 ; Grosjean, du 14 octobre 1902), soit certaines industries privées subventionnées (prop. Habert et Gauthier de Clagny, du 2 février 1897, pour l'industrie sucrière ; voir aussi prop. Pastre, du 24 mai 1909, pour la sériciculture) furent écartées comme violant nos engagements internationaux. L'Etat voulut laisser le patron

privé libre de faire à sa guise. Mais il voulut en même temps donner l'exemple d'un désintéressement patriotique à ceux qui trop souvent favorisent l'emploi de la main-d'œuvre étrangère pour la seule raison de son moindre coût, et en sa qualité de patron lui-même, il adopta le principe de la limitation proportionnelle dans l'exécution des contrats de travaux publics faits de gré à gré ou par adjudication. C'était bien lui qui faisait les frais de la réforme, puisque, d'après les prévisions les mieux justifiées, elle devait entraîner une réduction des rabais des adjudicataires.

En outre, en sa qualité d'employeur de travail, l'Etat exclut très souvent complètement les étrangers, soit parce qu'il assimile ses employés à des fonctionnaires, soit parce qu'il s'agit de travaux touchant à la défense nationale.

Enfin, l'interdiction d'employer des étrangers, au moins l'obligation de n'en pas employer plus qu'une certaine proportion, a été par lui imposée à certaines industries privées qu'il subventionne, soit parce que ces industries intéressent directement notre défense nationale, soit plus franchement parce qu'il lui a paru que si les finances publiques étaient mises au service de certains employeurs français, c'était bien le moins que ceux-ci fissent quelque chose pour nos ouvriers français.

En reprenant ces divers points en détail, nous verrons que le grand mouvement parlementaire esquissé par nous dans cette section et la section précédente n'est pas resté entièrement sans résultats.

Ouvriers employés par l'Etat. — De tout temps l'Etat français a réservé ses emplois aux nationaux. Cette règle, qu'il suit rigoureusement pour le recrutement de ses fonctionnaires, il la suit très généralement, bien que d'une façon moins absolue, pour le recrutement des ouvriers de ses manufactures et de ses administrations. Ce qui le prouve, c'est que d'après les résultats du recensement de 1891, tandis que la proportion des ouvriers étrangers dans l'industrie privée était de 6 0/0 environ, elle n'était que de 0,8 0/0 dans les établissements de l'Etat.

Cette exclusion semble devoir s'expliquer par plusieurs raisons. D'abord il s'agit, après tout, du fonctionnement des services publics, et il est naturel de supposer que des ouvriers nationaux s'y intéresseront davantage. Cette raison déterminera même l'exclusion complète des salariés étrangers, lorsqu'il s'agira de services qui touchent directement à la défense nationale : travailleurs des chemins de fer de l'Etat, ouvriers des postes, télégraphes et téléphones (v. arrêté du ministre du commerce du 30 novembre 1901, *J. O.* du 5 décembre) ; ouvriers civils des établissements militaires (décret du 26 février 1897) ; ouvriers des arsenaux de la marine (décret du 21 juin 1900, modifié par décrets du 13 juin 1907 et 11 décembre 1907)...

Mais indépendamment de cela, en recrutant, par exemple, presque exclusivement parmi les travailleurs français le personnel de ses manufactures, l'Etat obéit certainement à l'idée qu'il doit, le premier en France, favoriser les ouvriers nationaux. Il le devait d'autant plus que les ouvriers de ses

établissements sont, à bien des égards, pour la durée et les conditions du travail, le taux des salaires, les garanties contre les congédiements arbitraires, l'institution de retraites et de pensions d'invalidité... des travailleurs privilégiés, dans une situation plus avantageuse que les travailleurs de notre industrie privée.

Cela est si vrai que lorsque l'Etat embauche un ouvrier étranger dans ses manufactures de tabacs et allumettes, et lorsqu'il s'agit de liquider sa pension de retraite, il lui accorde bien ce qui dans cette pension provient des versements faits par lui, Etat, à la Caisse nationale des Retraites, mais il lui refuse, conformément à une règle que nous développerons plus tard à propos des lois de prévoyance sociale, les compléments de pension qu'il accorde aux ouvriers français sur les crédits figurant au budget général (v. Mannheim, *De la condition des ouvriers des manufactures de l'Etat,* th. 1902, p. 154).

Les ouvriers étrangers et l'exécution des marchés passés au nom de l'Etat et des établissements publics. — Surtout en ce qui concerne les marchés de travaux publics faits par adjudication publique, les départements et les communes ont de bonne heure tenté d'imposer aux entrepreneurs des conditions en faveur des ouvriers qu'ils emploieraient. De même que ces établissements publics étaient expressément autorisés à régler, dans leurs cahiers des charges, la provenance, la quantité et le prix d'achat des matériaux à employer, ils ont voulu aussi faire prendre aux entrepreneurs

divers engagements relatifs aux conditions de travail que ceux-ci imposeraient à leurs ouvriers pour l'exécution du marché : durée limitée de la journée de travail, paiement d'un salaire minimum, repos hebdomadaire, et enfin *limitation proportionnelle dans l'emploi des ouvriers étrangers*. Cette dernière condition était en bien des villes, à Paris notamment, absolument nécessaire, car la plupart des rabais que les entrepreneurs faisaient dans ces marchés s'expliquaient justement par les économies énormes qu'ils réalisaient en employant presque exclusivement des ouvriers étrangers moyennant des salaires dérisoires (1).

Mais les premières décisions prises sur l'ensemble des conditions du travail imposées aux adjudicataires par les Conseils municipaux furent impitoyablement annulées par le gouvernement, sur l'avis du Conseil d'Etat, sous prétexte que ces clauses dénaturaient le contrat d'adjudication en violation de l'ordonnance réglementaire du 14 novembre 1837, parce qu'elles restreignaient la concurrence et rendaient les rabais illusoires. Le Conseil municipal de la ville de Paris ne craignit pas cependant d'engager à ce sujet une longue lutte avec l'autorité centrale. Et sur le point particulier qui nous occupe, en outre des autres conditions de travail, il décida le 2 mai 1888 que ses entrepreneurs ne pourraient employer plus d'un dixième d'ouvriers étrangers, aucun même dans les travaux des postes et des casernes. Cette limita-

(1) V. Lambeau, *Les conditions du travail dans les chantiers communaux*, p. 536, 1089, 1477, 1483, 1750, 1779, 1801.

tion a toujours, depuis lors, figuré dans ses cahiers des charges, et il est curieux de constater que sur ce point particulier de la limitation des ouvriers étrangers il avait déjà obtenu gain de cause auprès de notre Conseil d'Etat, bien avant que les décrets du 10 août 1899 soient venus valider l'insertion de conditions de travail en général.

En effet, quand le Conseil d'Etat, à la demande de trois entrepreneurs, eut à se prononcer, le 21 mars 1890, sur l'annulation qui lui était demandée et qu'il accorda d'ailleurs, d'un ensemble de clauses de travail insérées dans le cahier des charges de la ville de Paris, le commissaire du gouvernement, M. Le Vavasseur de Précourt, déclara : « Supposons qu'une ville dans laquelle une épidémie a amené la misère, stipule que les ouvriers originaires de la ville seront seuls employés aux travaux publics ; supposons qu'un conseil municipal, dans l'intérêt du travail national, restreigne, comme l'a fait précisément le conseil municipal de Paris, *l'emploi des ouvriers étrangers, ces clauses nous paraissent absolument légales.* » (S. 92-3-87.)

Quoi qu'il en soit, nous avons vu qu'en présence de la résistance du Conseil d'Etat à l'insertion de conditions de travail dans les marchés de travaux publics, la Chambre des députés avait été saisie de plusieurs propositions de loi dont certaines étaient spéciales à la limitation des ouvriers étrangers. La commission du travail avait même élaboré un texte qui, sur le rapport de M. Baudin (déposé à la séance de la Chambre du 3 mars 1899), avait déjà fait l'objet d'une première délibération

quand M. Millerand, ministre du commerce, craignant peut-être l'opposition du Sénat, réalisa brusquement la réforme par la publication des trois décrets du 10 août 1899.

Ces décrets rendent obligatoire pour l'Etat, facultative pour les départements, communes et établissements de bienfaisance, l'insertion dans les cahiers des charges de leurs marchés *de travaux publics ou de fournitures passés par adjudication ou de gré à gré* des clauses suivantes imposées aux entrepreneurs pour leurs ouvriers travaillant dans les chantiers ou ateliers fonctionnant en vue de l'exécution de ces marchés : 1° paiement d'un salaire normal courant dans la région pour une journée de durée également normale et courante ; repos hebdomadaire ; 2° *limitation des ouvriers étrangers employés dans une proportion fixée par l'administration selon la nature des travaux et la région où ils sont effectués.*

Il y a là, à coup sûr, une disposition qui a eu pour objet la protection du travail national. Etant donné que l'entrepreneur était tenu de payer à tous ses ouvriers, sans distinction, le même salaire normal, qu'il ne pouvait plus par conséquent employer des étrangers à bas prix, elle n'était peut-être pas bien nécessaire. Malgré cela, l'administration s'est réservé ici les pouvoirs les plus larges : c'est elle qui fixe la proportion des étrangers à employer.

Car cette proportion variera, bien entendu, non seulement avec la région où les travaux seront effectués, mais surtout avec la nature de ces travaux. Il est bien évident que s'il s'agit de travaux

d'art militaire, l'exclusion complète devra être prononcée contre tous ouvriers étrangers. Maintenant que nous possédons les décrets de 1899, il faut espérer que l'autorité militaire exercera ici un droit que d'ailleurs elle se reconnaissait déjà depuis bien longtemps. Il est regrettable que tant d'ouvriers italiens aient pu être employés par des entrepreneurs peu scrupuleux, à la construction de tous nos forts de l'Est (v. à la Chambre, séance du 4 mai 1893, discours Rouvier, et séance du 12 mars 1895, question Chapuis).

En dehors de ce cas très spécial, les limitations des ouvriers étrangers adoptées par les cahiers des charges ont été le plus généralement de 5 à 10 0/0 (v. *Bordereaux de salaires pour diverses catégories d'ouvriers,* publiés par l'Office du Travail en 1902).

Dès avant les décrets, l'Etat français avait pris des dispositions analogues en plusieurs circonstances : cahier des charges de 1887 pour la guerre ; de 1889 pour les Ponts et Chaussées ; loi du 13 juin 1896 sur les travaux de l'Exposition.

Indiquons en terminant sur ce point, que le décret du 4 juin 1888 fait aux sociétés d'ouvriers *français* des avantages assez nombreux lorsqu'elles entreprennent ses travaux ou ses fournitures par adjudication ou de gré à gré.

Limitation des ouvriers étrangers employés en certaines industries privées. — Ici l'Etat a voulu favoriser l'emploi des travailleurs nationaux, soit parce que la défense nationale y était intéressée, soit parce qu'il s'agissait d'industries sub-

ventionnées par lui et qu'alors, dans l'intérêt de la protection du travail national, il a cru devoir mettre cette condition à ses libéralités.

1° Ces deux raisons paraissent avoir agi en ce qui concerne le recrutement des employés des Compagnies de chemins de fer, car, bien que les Compagnies soient laissées libres de recruter leur personnel à leur gré, diverses circulaires et arrêtés sont venus restreindre ce droit. Vers 1886, une circulaire du Ministre des Travaux publics invita les Compagnies à faire sortir de leurs services tous leurs employés et ouvriers étrangers, et les Compagnies obéirent (v. discours Gauthier de Clagny à la Chambre, le 4 mai 1893, et les instructions du directeur de la Compagnie d'Orléans, *Clunet,* 1888, p. 295). En outre, un arrêté ministériel du 3 mai 1892, qui a réglementé les conditions pour l'admission aux emplois de chauffeur et mécanicien, exige la qualité de Français. Les Compagnies de chemins de fer joueraient, en effet, un grand rôle en cas de mobilisation. Voir aussi la loi du 30 mars 1898, déclarant d'utilité publique le chemin de fer métropolitain, article 3, et la circulaire du 21 février 1900, *Bulletin de l'Office du Travail,* 1898, p. 619, et 1902, p. 32.

2° Nos lois ont enfin protégé tout particulièrement nos *travailleurs de la mer,* assujettis sous l'inscription maritime à des obligations assez lourdes pour le recrutement de notre marine militaire.

D'une part, en effet, seuls les navires français peuvent faire le cabotage sur nos côtes et le commerce entre la France et l'Algérie, ainsi que la pêche côtière (loi du 21 septembre 1793, art. 4 ;

loi du 1er mars 1888 et du 2 avril 1889). Or, pour être français, entre autres conditions, le navire doit avoir les trois-quarts de son équipage français et ses mécaniciens et chauffeurs, même en sous-ordre, doivent être français (loi du 21 septembre 1793, art. 2 ; du 9 juin 1845, art. 11 ; du 21 avril 1882, art. 2).

D'autre part, la loi du 19 avril 1906, qui accorde des primes à la construction des navires de commerce, contient l'article 19 suivant : « Les constructeurs ne bénéficieront de la prime établie par la présente loi que si l'ensemble des ateliers, usines et chantiers français ayant contribué à la confection du navire ne comprend pas plus de 10 0/0 d'ouvriers étrangers. »

Section III. — Le droit d'invoquer les lois protectrices du travail

Généralités. — Nous avons indiqué déjà que sous l'influence des idées interventionnistes qui l'emportaient aujourd'hui sur toute l'étendue du monde civilisé, la législation française avait pris des mesures en vue de protéger la personne et les intérêts du travailleur salarié. Indépendamment des lois relatives à la prévoyance sociale, que nous étudierons dans le chapitre suivant, nous avons aujourd'hui en France des lois et décrets qui ont pour but (1) :

---

(1) V. Pic, *Traité Elémentaire de Législation industrielle*, 3e édition, p. 91 et suiv.

1° D'assurer aux travailleurs comme aux patrons le moyen de faire parvenir leurs doléances aux pouvoirs publics et de coopérer par leurs avis à la législation.

2° De favoriser les groupements professionnels.

3° De réglementer le travail industriel quant à l'hygiène, la sécurité et la protection générale des salariés.

4° D'assujettir les contrats industriels à des règles propres destinées à en fixer les caractères, à donner au juge une règle générale d'interprétation, et aussi à protéger le travailleur contre la négligence et les abus de pouvoir de son patron, de ses créanciers ou de sa famille.

5° Enfin d'organiser des juridictions spéciales pour trancher les conflits collectifs ou individuels entre employeurs et salariés.

Nous voulons nous demander ici dans quelle mesure ces lois s'appliquent aux ouvriers étrangers, si ceux-ci peuvent en réclamer le bénéfice.

Il est aisé de comprendre qu'en principe ces lois s'appliqueront aux étrangers comme aux Français. D'abord parce que les motifs qui les ont inspirées sont des motifs d'ordre public ; ensuite parce que décider autrement eût été favoriser l'emploi de la main-d'œuvre étrangère au détriment des ouvriers nationaux ; enfin parce que lorsqu'une règle vient décider quels seront les rapports entre un patron d'une part et plusieurs centaines d'ouvriers d'autre part, il est nécessaire que cette règle, autant que possible, soit la même, si l'on ne veut aboutir à un contrôle absolument impossible, à une organisation trop compliquée.

Si les patrons pouvaient, par exemple, faire travailler des étrangers quinze heures, alors qu'ils ne peuvent garder les ouvriers français à l'usine que beaucoup moins, et encore suivant des distinctions assez compliquées eu égard à l'âge, au sexe et aux différentes industries, on peut être certain qu'ils seraient les premiers à demander à appliquer à tous une seule et même règle. Ici donc, le principe sera l'assimilation de l'étranger au national. Mais il est diverses exceptions, et nous devons examiner rapidement les diverses lois qui composent la matière.

1° Lois permettant aux travailleurs de coopérer, par leurs avis, a la législation. — A peu près tous les Etats civilisés possèdent aujourd'hui une administration publique, relevant d'un ministère ou département du Travail, chargée de l'application des lois ouvrières et de la préparation des lois nouvelles. Pour éclairer cette administration, l'Etat français a créé divers organes collectifs composés, outre l'adjonction fréquente de membres de droit, de patrons et d'ouvriers, et chargés de donner l'avis des intéressés. On comprend que les ouvriers qui y siègeront en qualité de représentants de la classe ouvrière seront le plus souvent, comme les patrons, recrutés par l'élection de leurs pairs et la question sera de savoir si les ouvriers étrangers feront partie de ce collège électoral, s'ils y seront électeurs et éligibles.

Connaissant les idées modernes sur le droit de vote et observant qu'il s'agit après tout, au moins par des avis, d'influer sur la législation française,

nous comprenons d'avance qu'on ait été porté à exclure ici l'action des étrangers. Les ouvriers élus auront, somme toute, à remplir une véritable *fonction publique* et leurs électeurs accompliront, en les choisissant, moins un droit qu'une véritable fonction législative. L'électorat et l'éligibilité sont donc des fonctions publiques, tout au moins des droits politiques, et il n'est pas étonnant qu'ils soient refusés aux ouvriers étrangers.

Et, en effet, nous possédons en France divers corps consultatifs, relevant du ministère du Travail et recrutés notamment par l'élection des ouvriers. C'est d'abord, à l'administration centrale, le *Conseil supérieur du Travail,* et ensuite les *Conseils consultatifs du Travail.* Tous sont mixtes, c'est-à-dire renferment des représentants à la fois des patrons et des ouvriers.

Le *Conseil supérieur du Travail,* actuellement régi par les décrets du 14 mars 1903, 27 janvier 1904, 24 juin 1907 et 30 avril 1909, comprend 3 groupes d'origines différentes : 1° un groupe représentant les patrons ; 2° un groupe égal de 29 délégués ouvriers élus qui, comme première condition, doivent être Français ; en outre, là-dessus 21 sont des ouvriers ou employés élus par les syndicats ouvriers, qui, nous le verrons, peuvent comprendre des ouvriers étrangers parmi leurs membres, et 8 sont des conseillers prud'hommes ouvriers, élus par leurs collègues, lesquels, nous le verrons, ne peuvent être que Français ; 3° enfin un groupe de 14 membres comprenant notamment: un membre du Comité fédéral des Bourses du Travail élu par celles-ci (et leurs membres peuvent

être des étrangers), et un membre élu par les associations ouvrières de production, dont les membres ne sont pas forcément Français.

En résumé, pour être éligible, il faut être Français, mais pour être électeur cela n'est pas rigoureusement exigé.

Les *Conseils consultatifs du Travail,* qui, d'après la loi du 17 juillet 1908, peuvent être créés partout où besoin sera, comprennent 2 sections égales, une section patronale et une section ouvrière. Celle-ci comprend un certain nombre d'ouvriers élus par les ouvriers ; pour y être éligible — et les femmes le sont — il faut tout d'abord être Français, et la même condition est exigée pour être électeur.

2° Lois favorisant les groupements ouvriers en vue de la défense des intérêts professionnels. — Cela comprend le droit de coalition et le droit d'association. Pour le droit de coalition, il est évident que les étrangers ont le droit de faire grève tout comme les Français, en vertu du principe de la liberté du travail. Si seulement ils se rendent coupables de violences ou simplement d'excitations à la violence, outre les condamnations qu'ils encourront, ils devront craindre d'être expulsés par simple mesure de police (loi de 1849).

Pour le droit d'association, un point certain, c'est que les ouvriers étrangers peuvent faire partie des syndicats dont les statuts librement rédigés par leurs fondateurs ne les excluent point. Le projet de loi présenté en 1880 par le gouvernement et qui les excluait entièrement des syndicats

a, sur ce point, été rejeté. Mais la loi du 21 mars 1884, qui régit la matière, exige que les *directeurs* et les *administrateurs* de tout syndicat soient Français (art. 4). Et cela est assez important depuis que la jurisprudence tend à reconnaître aux syndicats le droit de poursuivre l'application des lois protectrices des travailleurs, et le droit d'ester en justice pour assurer le respect d'un contrat collectif de travail négocié par leur entremise. En prévision de ce rôle considérable joué par les associations professionnelles, la loi a voulu éloigner de la conduite des affaires syndicales des individus souvent perturbateurs et révolutionnaires.

Encore a-t-on trouvé que ces précautions étaient exagérées, étant donné que le gouvernement dispose toujours du droit d'expulsion contre les étrangers dangereux. Et lors de la discussion au Sénat de la loi de 1884, M. Roger Marvaise avait proposé, le 11 juillet 1882 et le 29 janvier 1884, que l'exclusion fût limitée à la direction du syndicat et ne s'appliquât pas au recrutement du conseil d'administration ; tout au moins qu'il fût fait exception en faveur des étrangers admis à domicile ou appartenant à des nations avec qui la France était liée par des traités stipulant une égalité absolue de traitement de ses ressortissants pour l'exercice de tout genre d'industrie ou de commerce. Rien de cela ne fut adopté, et il en résulte que, entre eux seuls, des étrangers ne pourraient pas fonder un syndicat sous le régime de la loi de 1884, mais qu'ils le pourraient presque, puisqu'il leur suffirait d'accepter des administrateurs français,

quitte ensuite, dans leurs salles de vote, à dicter à ceux-ci leurs décisions.

Il est vrai qu'alors même le gouvernement français ne serait pas entièrement désarmé, car l'article 12 de la loi du 1er juillet 1901 lui donne le droit de dissoudre par décret rendu en conseil des ministres, les associations composées en majeure partie d'étrangers et dont les agissements seraient de nature à menacer la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat.

Mais, sauf l'application toujours possible de ce texte, et pourvu que l'objet en vue ne soit point illicite, il nous semble que sous le nom d'association se réclamant de la loi du 1er juillet 1901 qui régit les associations en général, un syndicat pourrait se constituer entre ouvriers exclusivement étrangers, avec même des administrateurs et directeurs étrangers.

On sait, en effet, que d'après l'article 5 de la loi de 1901, en déposant ses statuts et la liste des membres chargés de la direction et administration (formalités également exigées pour la formation des syndicats par la loi de 1884) et en ajoutant à cela une simple déclaration, toute association peut, sans la moindre autorisation préalable, se fonder et obtenir une capacité juridique qui est, à peu de chose près, celle des syndicats ordinaires régis par leur loi spéciale : elle n'aura en moins que l'impossibilité d'acquérir à titre gratuit, ce qui, en pratique, pour les sommes d'argent tout au moins, ne sera pas bien gênant. (Comparez l'article 6 de la loi de 1884 et l'article 6 de la loi de 1901.)

On pourrait seulement se demander si le seul fait de se réclamer de la loi de 1901 pour la création d'une association professionnelle ouvrière et en vue de ne mettre que des étrangers dans le conseil de direction et d'administration ne pourrait pas être considéré comme révélant une cause ou un objet illicite qui, aux termes de l'article 3 de la loi de 1901, rendrait nulle ladite association. Ce sera sans doute une question de fait.

Enfin, on pourrait concevoir entre étrangers la formation de groupements plus ou moins professionnels et relevant d'une association ayant son principal établissement à l'étranger. Bien entendu une telle association serait, en ce qui concerne la France, toujours sous le coup de la dissolution *ad nutum* prévue par l'article 12 de la loi de 1901 ; si même son but était illicite, conformément à l'article 3 de la même loi, elle serait nulle et de nul effet. Et en tous cas, même si elle était tolérée, elle ne pourrait acquérir aucune capacité juridique, même pas celle de l'article 6 de la loi de 1901 ; car il faudrait pour cela, d'après l'article 5 de la même loi, qu'elle ait fait une déclaration « à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social », formule qui exclut tous les groupements ayant leur principal établissement à l'étranger. Ce principe ne souffrirait d'exception que s'il existait un traité international formel.

Indiquons enfin que, sous le régime de la loi de 1884, les syndicats peuvent se constituer en unions de syndicats, groupements qui s'appellent, suivant le cas, des *Fédérations* ou des *Bourses du Travail*.

D'après l'article 5 de la loi, elles ne peuvent comprendre que des « syndicats professionnels régulièrement constitués » et on admet que cela signifie exclusivement les syndicats constitués selon la loi française. Et dans le silence des textes, conformément à l'esprit de la loi, on admet que les administrateurs et directeurs de ces groupements doivent être Français (1).

3° Lois réglementant le travail industriel quant a l'hygiène et la sécurité du travailleur. — C'est de ces lois surtout qu'il est vrai de dire qu'elles sont d'ordre public, car elles concernent la protection de la vie humaine, la vigueur et la santé de la race ; leur extension aux travailleurs étrangers était d'une nécessité si évidente que la plupart du temps ces lois n'ont même pas songé à le dire. Il résulte de là, notamment, que s'appliquent aux ouvriers étrangers comme aux nationaux :

La loi du 12 juin 1893 modifiée par la loi du 11 juillet 1903 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels, à laquelle nous joindrons la loi du 12 avril 1906 sur les habitations ouvrières.

Les lois des 9 septembre 1848, 2 novembre 1892, 30 mars 1900, 29 décembre 1900 et 29 juin 1905 sur les conditions et la durée du travail des adultes, des femmes et des enfants (2). Pour la loi de 1892,

---

(1) Pic, *Traité*, p. 329 et 334.

(2) On avait signalé des cas fréquents d'exploitation en France de jeunes ouvriers italiens. Ceux-ci étaient le plus souvent embauchés en Italie et conduits en France sous la direction d'un *padrone* qui

cela résulte expressément de son article premier, et pour la loi du 30 mars 1900 de ce qu'elle n'est qu'une modification de la précédente.

La loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire.

Les inspecteurs du travail chargés de surveiller l'observation de ces lois existent pour les travailleurs étrangers comme pour les travailleurs français.

A cette assimilation très générale il existe cependant une exception qui va s'expliquer d'elle-même. A la suite d'accidents répétés survenus dans les houillères, les syndicats d'ouvriers mineurs protestèrent contre l'insuffisance de la surveillance des ingénieurs du contrôle et réclamèrent la création d'un service d'inspection recruté par les ouvriers et parmi les ouvriers eux-mêmes. Ils obtinrent la loi du 8 juillet 1890 instituant les *délégués à la sécurité des ouvriers mineurs*. Ces délégués sont chargés de vérifier l'observation des conditions de sécurité et d'hygiène dans les travaux souterrains, et comme tels, ils rendent les mêmes services aux ouvriers étrangers qu'aux français. Mais ils sont choisis parmi les ouvriers tra-

---

leur assurant misérablement le coucher et la nourriture, se faisait remettre leurs salaires, et qui souvent falsifiait leurs livrets afin de les faire passer pour plus âgés qu'ils n'étaient, trompant la bonne foi des maires, des consuls et de nos industriels.

La convention franco-italienne, pour corriger ces abus, a, dans son article 2, prescrit diverses mesures pour assurer l'authenticité des livrets et certificats présentés, et en vue de la constitution de comités de patronage composés surtout d'Italiens dans les régions françaises où seront employés en grand nombre de jeunes Italiens logés en dehors de leurs familles par des intermédiaires. Elle prévoit d'ailleurs la conclusion d'un arrangement complet sur la matière.

vaillant au fond et par ceux-là seulement ; or, pour être électeur et pour être éligible, il faut remplir diverses conditions, notamment être Français. Et cela ne doit pas surprendre : les délégués mineurs sont de véritables fonctionnaires (1).

4° Lois fixant les règles générales, absolues ou interprétatives, des contrats industriels. — Nous allons voir que la plupart du temps ces lois s'appliqueront seules en France aux travailleurs immigrants. Soit, en effet, un ouvrier belge qui, venu chez nous, y loue ses services à un entrepreneur. Quelle est la loi qui régira ce contrat de travail, en fixera la validité, la substance, les effets, la réparation de son inexécution ? Ce sera la loi française le plus souvent, par application des principes généraux du Droit International Privé.

Tout, en effet, prescrit d'appliquer ici la loi française : le contrat est passé en France, et il doit s'exécuter en France. Examinons pourtant la question d'un peu plus près.

Pour ce qui est de la forme du contrat, on appliquera la règle « *locus regit actum* », c'est-à-dire la loi française qui, d'ailleurs, n'en prescrit aucune.

Pour ce qui est de la capacité de l'ouvrier étranger à contracter, elle sera naturellement réglée par la loi nationale de l'étranger, mais réserve

---

(1) Un projet de loi déposé à la Chambre par le Gouvernement, en mai 1907, propose de créer dans l'industrie en général, des délégués ouvriers *adjoints* à nos inspecteurs du travail. Il est évident que, pour les mêmes raisons, il faudrait en exclure les ouvriers étrangers.

faite des lois françaises précisant l'âge d'admission des ouvriers à l'usine, lois qui, nous l'avons vu, sont en France d'ordre public et doivent s'appliquer à l'exclusion des lois étrangères.

Pour ce qui est de la substance et des effets du contrat de travail, il faut encore distinguer. Notre loi française a, par sa législation interne, réglé ce contrat au moyen de dispositions appartenant à deux catégories bien différentes : 1° Les unes sont des dispositions d'ordre public absolu et devront s'appliquer aux étrangers sans aucun doute. Tels sont les décrets du 10 août 1899 par lesquels l'Etat a garanti aux travailleurs le paiement d'un minimum légal de salaire dans les travaux publics ; décrets qui profiteront aux étrangers dans la mesure où, nous l'avons vu, ces derniers pourront être employés dans ces travaux. Telles sont encore la loi du 2 juillet 1890, abrogeant en France l'institution des livrets ouvriers ; la loi du 13 juillet 1907 sur le libre salaire de la femme mariée ; l'article 1780 Civ., qui interdit au travailleur d'engager ses services pour un temps indéfini...

2° Les autres sont des dispositions de pur droit privé, simplement interprétatives d'une volonté qui ne s'est pas formellement exprimée. Or, on admet que sur ce terrain les contractants ont toute liberté, c'est-à-dire que leurs conventions seront régies par la loi à laquelle ils ont entendu se référer, soit expressément, soit tacitement.

Mais comme le plus souvent cette volonté sera restée tacite, il faudra pour l'interpréter recourir à diverses présomptions qui sont les suivantes.

Si les parties contractantes ont toutes deux la

même nationalité étrangère, on supposera qu'elles ont entendu se référer à leur loi nationale. C'est du moins ce qui a été jugé, en matière de conventions en général, par notre Cour de cassation, le 19 mai 1884 (D. P. 84-1-286). Mais c'est une règle d'interprétation que, selon nous, il faut restreindre dans de très étroites limites. Et notamment pour ce qui concerne des étrangers embauchés en France par un patron de la même nationalité, elle s'appliquera rarement; car, si en même temps que ces étrangers de même nationalité que lui, le patron en question emploie en assez grand nombre des ouvriers français ou d'autre nationalité dont le contrat de travail resterait régi par la loi française, il semble que celle-ci devrait s'appliquer sans distinction à tous les ouvriers par lui employés en France. Et si les parties contractantes sont de nationalités différentes, ce qui sera le plus souvent le cas pour des ouvriers étrangers embauchés en France par un patron quelconque, ce sera la loi du pays où la convention a été conclue, la loi française, qui sera applicable.

La *lex loci contractus* est, en effet, la loi généralement applicable aux conventions. Et elle s'imposera d'autant plus ici, où nous supposons qu'il s'agisse de 5 à 6 ouvriers étrangers venant s'embaucher en France, dans un établissement dirigé par un entrepreneur le plus souvent français pour y travailler à côté de 50 ou 100 autres ouvriers également français.

Enfin, pour ce qui a trait à l'exécution des conventions, au paiement, à des réclamations de dommages-intérêts..., sans parler de tout ce qui, dans

cet ordre de choses, intéresse la procédure, la compétence, les voies d'exécution et qui, par suite, sera régi par la loi française comme touchant à notre ordre public, il est communément admis qu'il est régi par la loi du lieu où l'exécution est poursuivie et réalisée. C'est donc la loi française qui s'appliquera encore s'il s'agit de l'exécution d'un contrat de travail passé par un ouvrier étranger en France avec le directeur d'un établissement fonctionnant en France.

Les ouvriers étrangers seront donc, en France, régis la plupart du temps par la *lex loci contractus,* c'est-à-dire par la loi française, en ce qui concerne leurs contrats de travail.

5° Lois organisant des juridictions spéciales pour trancher les conflits individuels ou collectifs entre employeurs et salariés. — On sait que la loi française a institué pour trancher les conflits qui peuvent naître, à l'occasion du contrat de travail, entre patrons et ouvriers : 1° pour les conflits purement individuels entre patron et ouvrier ou même entre deux ouvriers, des juridictions permanentes et obligatoires, les *Conseils de Prud' hommes,* composés en parties égales de patrons et d'ouvriers, respectivement élus par leurs pairs; 2° pour les conflits de nature collective entre patrons et travailleurs, des organismes également électifs, mais non permanents ni obligatoires, à compétence non contentieuse, les *comités de conciliation et les conseils d'arbitrage.* Nous devons voir si les ouvriers étrangers collaborent au recrutement du personnel composant ces institutions, et

s'ils peuvent, le cas échéant, se prévaloir de leur compétence.

Pour le recrutement des membres ouvriers des conseils de prud'hommes, il s'opère par une élection à laquelle ne sont électeurs que les hommes inscrits sur les listes électorales *politiques* et les femmes *françaises,* et ne sont éligibles que les électeurs. Les ouvriers étrangers sont donc entièrement exclus (loi du 27 mars 1907, art. 5 et 6).

Pour les conflits collectifs, chacune des parties peut, si elle en accepte le principe, nommer en nombres égaux des délégués qui, ensemble, formeront le comité de conciliation ; et si la conciliation échoue, elles nommeront soit un arbitre commun, soit plusieurs arbitres qui seront le conseil d'arbitrage. Or, dit l'article 15 de la loi du 27 décembre 1892 qui régit la matière, les délégués et les arbitres choisis doivent être Français ; mais rien n'interdit aux ouvriers étrangers de prendre part à leur élection (1).

Cet exclusivisme, en ce qui concerne les conseils de prud'hommes et les conseils d'arbitrage ou de conciliation, s'explique par le fait qu'il s'agit de nomination à de véritables fonctions publiques, de droits politiques.

Il est évident que les ouvriers étrangers recevront le bénéfice des accords conclus par le moyen de ces conseils d'arbitrage et de conciliation ; si

---

(1) Sur ce point, le projet Millerand tendant à refondre notre loi de 1892 et déposé à la Chambre le 15 novembre 1900, puis à nouveau le 12 juin 1906, est plus strict : il exclut les étrangers de l'électorat comme de l'éligibilité (V. *J. O.*, Chambre, Annexes, 1900, n° 1937 et 1906, n° 14).

un contrat collectif est ainsi signé ils pourront en demander l'observation par tous ceux qui prétendraient le violer à leur encontre.

Mais peuvent-ils actionner leur patron devant nos conseils de prud'hommes ? Ceux-ci sont-ils compétents vis-à-vis des étrangers ? Observons tout d'abord que la loi de 1907, comme ses devancières sur les conseils de prud'hommes, est muette à ce sujet. Et comme il n'est pas douteux que les conseils de prud'hommes soient de véritables juridictions pourvues d'une compétence contentieuse très exactement déterminée, il faudra leur appliquer les principes généraux qui nous conduiront aux conclusions suivantes :

1° S'il s'agit d'une question qui, par sa nature, relève de la compétence des conseils de prud'hommes, vu que les lois relatives à la compétence sont d'ordre public, aucune autre juridiction en France ne saurait en être saisie.

2° Alors, si l'ouvrier étranger est demandeur dans le litige, il pourra et devra traduire son adversaire *français* (patron ou ouvrier) devant le conseil de Prud'hommes. Mais dans les cas très rares où il n'en serait pas dispensé comme étant admis à domicile, ou en vertu des conventions internationales, il sera tenu de fournir la caution *judicatum solvi.*

3° Si l'ouvrier étranger est défendeur, son adversaire *français* pourra et devra le traduire devant le conseil de prud'hommes (art. 14, 15 et 16 Code civil).

4° Mais si les deux parties en litige en France sont de nationalité étrangère, on sait que nos tri-

bunaux ne se jugent pas tenus de se déclarer compétents, à moins que l'un des plaideurs soit admis à domicile ou puisse invoquer une convention par laquelle la France accorde à ses compatriotes le libre accès devant nos tribunaux. Mais même en dehors de ces deux cas, nos tribunaux admettent qu'ils *peuvent toujours* se déclarer compétents si cela leur plaît. Et ils estiment même qu'ils le doivent toutes les fois que le défendeur aura chez nous un domicile de fait, une résidence bien établie, et à défaut de cela toutes les fois que la contestation *portera sur un acte conclu en France et devant y être exécuté.* Et de là il est facile de comprendre que jamais nos conseils de prud'hommes ne refuseront de juger les litiges nés entre étrangers.

CHAPITRE II. — Les lois de la prévoyance sociale

Généralités. — Nous groupons sous ce titre les lois qui ont pour objet de remédier aux conséquences des risques nombreux qui menacent tout particulièrement les salariés, et les placent si souvent, en les réduisant au chômage, dans le dénuement et l'indigence.

De ces lois, les unes portent sur l'épargne ouvrière, la réparation des accidents du travail, l'obtention de pensions de retraite contre la vieillesse, la maladie et l'invalidité, la constitution de caisses de chômage et de bureaux de placement. Ce sont les *lois d'assurances sociales,* ainsi nommées parce qu'elles appellent le travailleur à contribuer de ses deniers à s'assurer contre les risques qui le guettent. Le plus souvent l'Etat l'assure ou oblige les patrons à l'assurer pour une large part, mais, pour une bonne part aussi, il lui laisse malgré tout supporter la charge de son assurance.

Si, malgré cela, le travailleur était acculé à la misère, d'autres lois, les *lois d'assistance publique,* entièrement à la charge de la collectivité, interviendraient.

On devine par là que, de toute nécessité, et en dehors du cas où nous serions assurés d'une réciprocité équitable, notre droit interne devait faire

une distinction entre ces diverses lois, pour la manière dont elles auraient à traiter l'ouvrier étranger.

I. Celles qui permettent au travailleur, par ses seuls moyens ou à peu près, par des versements prélevés sur son salaire, de s'assurer un fond d'épargne ou une retraite, lui seront appliquées comme aux nationaux, s'il veut bien y recourir, parce que, bien loin d'exiger de nous des sacrifices appréciables, il apportera dans nos caisses l'appoint de ses économies, des fonds qui en assureront un meilleur fonctionnement. Ce sont les *lois d'assurances* proprement dites.

II. Quant aux lois d'assurances plus proprement ouvrières, elles ont un caractère mixte, plus ou moins teinté d'assistance, et nous les appellerons les *lois d'assurance-assistance,* parce que, si elles imposent au travailleur salarié quelques sacrifices, pour lui, elles en imposent également de très élevés à nos industriels et même à l'Etat français. Et l'on conçoit que nous devrons hésiter un peu plus avant de subventionner ainsi de nos deniers ces ouvriers étrangers qui sont parmi nos travailleurs des éléments perturbateurs. Problème d'ailleurs difficile à résoudre ; car si pour les étrangers qu'ils emploient les patrons français sont exonérés des charges d'assurance qu'ils auraient à supporter pour les ouvriers français, ils seront, nous l'avons dit, portés à étendre beaucoup l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, au détriment de nos ouvriers nationaux.

Cette dernière difficulté est, jusqu'à présent, demeurée chez nous à l'état théorique, parce que

notre seule grande loi d'assurance sociale, la loi du 9 avril 1898 sur les accidents, si elle est en fait une loi d'assurance obligatoire, en fait peser entièrement le fardeau sur le patron, sans exiger aucune contribution ni de l'Etat, ni de l'ouvrier (1) ; en ce qui nous concerne, *elle agit donc plutôt comme une loi d'assistance pure et simple.* Nous aurons cependant à voir si, vu qu'elle réduit dans certains cas exceptionnels la rente due aux ouvriers étrangers, elle n'a pas favorisé l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ; et, à cet égard, elle mérite, malgré tout, d'être étudiée avec les lois d'assurance-assistance. C'est avec les lois d'*assurance obligatoire* ou de la *liberté subsidiée,* que le problème de la main-d'œuvre étrangère devait se poser dans toute son ampleur. On l'a vu en Allemagne, pays qui possède un système complet d'assurance obligatoire contre l'invalidité, la vieillesse, la maladie et les accidents du travail, et qui, par la manière dont il a traité les ouvriers étrangers, a certainement beaucoup influencé notre loi française.

La loi allemande du 6 juillet 1884 sur les accidents du travail fait, comme la loi française, supporter aux seuls patrons le fardeau des indemnités. Or, si elle accorde dans l'ensemble aux ou-

---

(1) L'Etat y contribue bien éventuellement, puisqu'il se porte garant du paiement des pensions ; mais il a soin de se garantir lui-même contre ce risque en constituant un fonds de garantie dont les patrons font tous les frais car ils sont astreints à payer pour cela une taxe additionnelle (art. 24 et 25 de la loi de 1898).

Quant à l'ouvrier, il contribue à la loi par le fait qu'il perd le bénéfice du droit commun de l'art. 1382 Civ. en échange du droit à une indemnité forfaitaire. Mais comme dans l'ensemble le forfait lui est très avantageux, on peut dire que sa contribution est nulle.

vriers étrangers tout le bénéfice de la loi, elle supprime toute indemnité aux représentants étrangers de l'accidenté qui ne résidaient pas en Allemagne au moment de l'accident ; elle décide que le droit au service de la rente sera suspendu tant que l'ayant-droit étranger ne résidera pas habituellement en Allemagne et, s'il quitte définitivement ce pays, il pourra, dit la loi, être entièrement désintéressé par le versement d'un capital triple de la rente, ou par le paiement d'une somme à fixer.

Cet exclusivisme, disons-le, s'expliquait assez à une époque où l'Allemagne était à peu près la seule à posséder une loi d'assurance sur la réparation des accidents du travail. Aujourd'hui, la législation ouvrière a fait de sérieux progrès dans les pays européens, et les ouvriers allemands sont assurés d'y trouver un traitement à peu près aussi avantageux que celui qu'ils recevraient chez eux. Aussi, la loi allemande du 30 juin 1900, qui a refondu la législation sur les accidents, a donné au Conseil fédéral le pouvoir de rendre inopérante la disposition supprimant entièrement la rente des représentants d'un étranger non résidant en Allemagne au moment de l'accident : 1° *pour certains territoires limitrophes ;* 2° pour les sujets des Etats étrangers dont la législation consacre une œuvre de prévoyance correspondante en faveur des représentants d'Allemands tués dans un accident d'exploitation (1).

---

(1) Feigenwinter, *Le traitement des étrangers au point de vue de la responsabilité civile et de l'assurance* (*Revue de Droit international privé et de Droit pénal international*, 1908, p. 21 et suiv.)

Cette dernière exception repose sur l'idée de la réciprocité législative ; mais la première est beaucoup plus large, puisqu'elle s'applique, sans distinction de nationalité, à des régions contenant beaucoup d'ouvriers étrangers.

En ce qui concerne la loi allemande du 22 juin 1889 sur l'assurance contre la vieillesse et l'invalidité basée sur le principe des contributions cumulatives de l'ouvrier, du patron et de l'Etat, on craignit tout d'abord, en en écartant les ouvriers étrangers et en dispensant leurs patrons de payer la part de cotisation correspondante, d'établir une prime à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ; aussi, la loi soumettait en principe tous les ouvriers, sans distinction de nationalité, à l'obligation de s'assurer. Mais alors les ouvriers allemands protestèrent contre un système qui faisait bénéficier de la subvention d'Etat (50 marks par ouvrier et par an) des ouvriers venant concurrencer les travailleurs nationaux, alors qu'en aucun pays étranger les ouvriers allemands ne pouvaient espérer encore trouver une loi si avantageuse. On tourna la difficulté en appliquant l'article 4-1° de la loi, qui autorise le Conseil fédéral à priver du bénéfice de l'assurance obligatoire certaines personnes à raison du caractère trop passager de leurs occupations. Cette disposition fut appliquée le long des frontières de l'Empire et priva notamment du bénéfice de la loi un grand nombre d'ouvriers agricoles polonais ou russes. Et comme cela paraissait encore insuffisant, la loi du 19 juillet 1899 vint étendre les pouvoirs du Conseil fédéral, lui permettant d'exempter de l'assurance les étran-

gers admis par les autorités à séjourner dans l'intérieur de l'Empire pendant une période de temps déterminée ; seulement, dans ce cas, « les patrons qui emploient ces étrangers sont obligés de verser à l'établissement d'assurance la somme qu'ils auraient dû payer de leurs propres moyens, si ces étrangers avaient été soumis à l'obligation de l'assurance » (1).

La loi allemande du 13 juin 1883 modifiée le 25 mai 1903, sur l'assurance contre la maladie, impose l'assurance obligatoire à la plupart des travailleurs et sans distinction de nationalité. Il est vrai qu'ici l'Etat ne fournit aucune subvention, et que les ouvriers supportent la part la plus lourde de l'assurance (les 2/3 ; les patrons contribuent pour un tiers).

Il faut le répéter, les quelques restrictions contenues dans les lois allemandes contre les étrangers s'expliquaient très bien pour un pays qui avait alors une législation bien plus avancée que ses voisins. Cette avance est aujourd'hui bien moindre et la question en est devenue moins brûlante, surtout en ce qui concerne les accidents du travail. Même si les diverses législations n'accordent pas aisément *de plano* l'assimilation des étrangers aux nationaux devant les lois d'assurances ouvrières, elles le feront de plus en plus à présent *par le moyen de la réciprocité législative ou plutôt diplomatique.*

Car là est, selon nous, la solution du problème

---

1. V. Raynaud, *Droit international ouvrier*, p. 106

pour ce qui concerne tout spécialement les lois d'assurance-assistance. Sans doute, ces lois, dans notre pays, ont pour objet d'assurer la paix sociale et de lutter contre le paupérisme, et en ce sens elles sont d'ordre public. Mais il serait ridicule et fort coûteux d'en conclure que nous devons alors renter libéralement tous les miséreux étrangers qui, attirés par cet appât, viendraient en foule travailler chez nous, pour le plus grand malheur de nos ouvriers nationaux.

La question fut agitée au Congrès tenu à Bâle, en septembre 1904, par l'Association Internationale pour la Protection légale des Travailleurs. Dans un sens opposé au nôtre, le rapporteur, M. Feigenwinter, essaya d'établir la thèse suivante : du contrat de travail résultent certains droits de droit privé et certains autres établis par la loi pour des raisons de droit public, parmi lesquels les droits d'assurance ; mais ces derniers eux-mêmes. liés à un contrat privé, font naître des droits privés, et en l'état actuel du Droit des gens, doivent être reconnus aux étrangers exécutant leur contrat de travail dans le pays même.

Plus simplement et plus clairement, les délégués français, MM. Jay et Millerand, proposèrent pour justifier les mêmes conclusions, de décider que les droits garantis à l'ouvrier par les législations d'assurance et de responsabilité professionnelles lui sont reconnus comme découlant du contrat de travail. Mais alors le docteur Caspar, délégué du gouvernement allemand, vint opposer à cette proposition le principe allemand suivant lequel les assurances sont essentiellement de droit

public ; toutefois, il acceptait l'idée de l'égalité de traitement et de réciprocité à assurer au moyen d'ententes internationales.

En présence de ce désaccord, l'Assemblée se contenta de voter le principe suivant, laissant les différents Etats libres sur les moyens de le réaliser : « Pour les droits garantis à l'ouvrier et à ses ayants-cause par les législations d'assurance et de responsabilité professionnelles, il n'y a lieu d'établir aucune différence entre les bénéficiaires à raison de leur nationalité, de leur domicile ou de leur résidence. Est applicable la loi du lieu de l'entreprise pour laquelle travaille l'ouvrier. » (1)

Mais entre la thèse libérale pure soutenue par M. Feigenwinter et la thèse de la réciprocité par ententes internationales soutenue par le docteur Caspar, nous avons déjà dit combien la dernière nous semblait préférable, à une époque où le droit ouvrier n'était pas encore bien unifié entre les diverses nations. La thèse libérale est trop généreuse et servirait bien mal les intérêts des pays qui l'adopteraient : « Elle semble oublier que le Droit international privé se crée chaque jour par la voie de l'accord et du traité, et que ce n'est pas le plus sûr moyen d'obtenir le résultat que l'on veut que de se désarmer soi-même et de ne plus pouvoir jouer du donnant-donnant, qui assure les véritables progrès. Pour tout dire d'un mot, elle est quelque peu utopique. » (2)

---

(1) V. Pic, dans *Questions pratiques de législation industrielle*, 1905, p. 153 et Feigenwinter, *op. cit.*, *Revue de Droit international privé et de Droit pénal international*, 1906, p. 94 et suiv

(2) Raynaud, *Droit international ouvrier*, p. 104.

La théorie de la réciprocité contractuelle, au contraire, sera féconde en résultats ; c'est un point que nous avons déjà mis en lumière. Elle assurera à nos ouvriers français à l'étranger un traitement équivalent, et elle nous préservera d'un afflux trop considérable d'étrangers en France.

La difficulté sera seulement de régler quelle situation devra être faite aux ouvriers ressortissants des Etats avec lesquels une réciprocité équitable, législative ou diplomatique, n'aura pas encore été obtenue. Il faudra, en effet, éviter que les patrons, en se trouvant déchargés de payer des cotisations d'assurance ou des pensions pour leurs ouvriers étrangers, ne soient par là encouragés à employer ces derniers, par préférence aux ouvriers nationaux. Aussi, dans ce cas, nous l'avons vu pour la loi allemande, il sera bon d'obliger le patron à payer pour l'étranger les mêmes sommes qu'il devrait payer s'il s'agissait de travailleurs nationaux. Cette solution est assez heureuse ; et si ces sommes relatives aux étrangers ne leur sont pas versées en pensions, et vont, comme ce sera le plus souvent le cas, grossir la caisse des pensions destinées aux ouvriers nationaux, ceux-ci n'ont vraiment pas le droit de se plaindre (1).

---

(1) Indiquons pourtant que la solution n'est pas absolument parfaite au cas où il s'agit d'une assurance pour laquelle, à côté du patron, l'ouvrier lui-même est tenu de verser des cotisations. Il serait pas trop cruel d'exiger que l'étranger effectue ses versements si on doit lui refuser toute pension. Et cependant, si on l'en dispense, cela lui permet d'offrir son travail pour un salaire encore inférieur, puisqu'il est déchargé du fardeau de l'assurance ; et il peut concurrencer plus effectivement encore les travailleurs français.

III. Mais que décider pour les *lois d'assistance ?* Ici l'ouvrier reçoit, sans contre-partie et comme une aumône, des fonds payés par l'Etat. Il grève nos finances publiques d'une charge que l'on comprend fort bien, si celui qui en bénéficie est un ressortissant de notre Etat. Le devoir d'assistance est basé sur l'idée de la solidarité sociale qui unit les membres d'une même communauté politique, et dans la mesure où le droit à l'assistance existe, il est, semble-t-il, un droit politique qu'il convient de réserver aux nationaux.

En ces matières, il ne faut pas perdre de vue les nécessités pratiques et budgétaires qui, trop souvent, hélas ! doivent l'emporter sur les belles idées humanitaires. Dans un de ses récents Congrès, la *Société Internationale pour l'étude des questions d'assistance* s'est déclarée favorable à l'assistance gratuite de l'ouvrier étranger : « On la lui doit, a-t-on dit, parce qu'il a travaillé à la prospérité du pays dans lequel il a vécu. » (1) Mais dans un Etat démocratique, où chacun vote l'impôt bien lourd qu'il paie, ceux qui sont directement lésés par la concurrence de la main-d'œuvre étrangère refuseront de donner trop libéralement leur obole aux intrus. Nous l'avons vu pour les ouvriers allemands, quand leur loi sur la vieillesse et l'invalidité accordait trop largement la subvention d'Etat aux travailleurs étrangers. Les ouvriers teutons ont compris avant tout qu'en se montrant trop généreux ils se perdraient, car ils feraient venir en

(1) V. Paulucci di Calboli, *L'assistance aux étrangers en France* (*La Revue*, 15 novembre 1906).

foule des pays les plus reculés et les plus pauvres, de l'Italie ou de l'Espagne, ces individus qui travaillent à n'importe quel prix, sauf à tomber, au moindre chômage, à la charge de l'assistance publique.

Et cela est aussi vrai de notre pays, tant qu'il sera entouré par des voisins en qui les lois d'assistance sont encore à peu près inexistantes. « Mettre à la charge de notre pays les misères de tous les étrangers auxquels il plaît de se fixer sur son sol hospitalier, ce serait faire de la France le rendez-vous préféré des mendiants et des vagabonds du monde entier. » (1) Il serait beau pour un pays, paladin des nobles causes, de renter, même sans condition de réciprocité, tous ceux qui, de près ou de loin, lui arrivent sans le sou, attirés par son renom de générosité. Mais on peut affirmer que, si gros qu'il soit, son budget n'y suffirait pas.

Certes, nous ne voulons pas dire qu'il faille laisser les étrangers indigents mourir de faim dans notre pays ; arrivées à un certain point, il est des misères qui doivent partout et toujours être secourues, et la France est assez riche pour le faire. Mais nous voulons dire qu'en l'absence de conventions de juste réciprocité, nous ne devons pas reconnaître aux étrangers chez nous les mêmes droits à l'assistance que nous reconnaissons à nos nationaux ; nous devons, quand leur situation est par trop précaire, leur tendre la main, mais ne pas leur faire une situation enviable qui les attirerait, et pousserait peut-être leurs pays d'origine à nous

(1) Weiss, *Traité*, II, p. 138.

les envoyer pour s'en débarrasser. Faisons-leur quelquefois l'aumône, ne leur donnons jamais le droit à l'assistance. Par là, nous leur rendrons d'ailleurs le service d'amener leurs nations à organiser chez elles des institutions d'assistance se rapprochant des nôtres, et tout en protégeant nos travailleurs français, nous aurons travaillé pour l'humanité souffrante, bien mieux qu'avec de beaux discours, ou même qu'avec la bourse ouverte.

Nous arrivons donc toujours à la même conclusion : faire aux étrangers, dans les lois d'assistance, un traitement basé sur la réciprocité accordée à nos nationaux dans les divers pays considérés. Et d'une manière générale, toutes les fois que, dans un intérêt de prévoyance sociale, il s'agira d'imposer à nos industriels ou à nos finances publiques des dépenses en faveur des ouvriers étrangers, ne le faisons qu'à bon escient. Passons plutôt, avec leurs pays d'origine, des conventions fondées sur l'idée de réciprocité.

Nous verrons que notre législation a, dans l'ensemble, suivi ces principes. Ainsi, à côté d'un droit interne, qui sera réservé aux nationaux des Etats avec qui nous n'aurons encore aucune réciprocité établie par les lois ou les traités, nous devrons étudier un droit international de prévoyance et d'assistance sociales. Car nous verrons qu'il existe des conventions relatives aux caisses d'épargne, aux accidents du travail...

Mais nous avons surtout un traité général de travail, le traité franco-italien de 1904, qui fixe la situation respective des ouvriers italiens en France et des ouvriers français en Italie devant l'en-

semble des lois de la prévoyance sociale. Par son importance, cette convention mérite que nous en disions quelques mots ici, sauf à revenir plus tard sur chacun des points qu'elle examine.

La convention franco-italienne fut signée le 15 avril 1904, après des pourparlers officieux et officiels, qui se poursuivaient depuis plus de trois ans. Les difficultés qui en retardèrent ainsi la conclusion provenaient de ce que, tandis que l'Italie, pays surtout agricole, était très en retard sur le terrain des lois de la protection ouvrière et n'avait pas plus, chez elle, de 3.000 ouvriers français, la France possédait une législation ouvrière avancée et, hélas ! près de 180.000 ouvriers italiens. Lors des négociations officieuses, à la fin de 1901, M. Luzzati, le parlementaire italien qui, plus tard, devenu ministre, devait en cette qualité signer la convention, nous avait soumis un avant-projet ne visant que la question des accidents du travail, la seule vraiment intéressante pour l'Italie, dans l'état actuel des législations, à raison de ses nombreux émigrants ouvriers en France. Mais notre ministre, M. Millerand, lui fit entendre que nous ne pouvions engager des négociations fermes que sur un texte plus large, assurant aux ressortissants français des avantages équivalents. Sur quel terrain, seulement, trouver les compensations à nous accorder ? On eut d'abord l'idée de nous les donner sous forme d'avantages commerciaux contenus dans un traité de commerce. Mais M. Millerand fit remarquer très justement que, sans sortir des questions industrielles, un terrain d'entente était facile à trouver. Si les ouvriers

italiens en France revendiquaient le bénéfice complet de notre loi sur les accidents du travail, les industriels français et les ouvriers français en France, en même temps que les ouvriers italiens en Italie, demandaient que ce dernier pays promulgue chez lui des lois sérieusement appliquées de protection ouvrière. A raison de nos lois sociales, nos industriels luttaient difficilement contre les entreprises qui, n'ayant pas les mêmes charges, s'édifiaient et prospéraient en Lombardie ; et nos ouvriers français en France protestaient contre l'invasion des émigrants italiens, très nombreux chez nous, et que nos lois ouvrières contribuaient encore à attirer.

Autrement dit, tandis que l'Italie, pour le grand nombre d'ouvriers italiens établis en France, avait principalement en vue d'obtenir le bénéfice de nos lois d'assurance et de prévoyance, la France était surtout préoccupée d'une question de concurrence industrielle et ouvrière. Et la convention franco-italienne peut se résumer ainsi : Pour le bénéfice des lois de la prévoyance sociale, un traitement de réciprocité, généralement basé sur l'assimilation aux nationaux, est accordé en chaque pays aux ouvriers ressortissants de l'autre, nous verrons bientôt dans quelles conditions ; mais pour compenser en faveur de la France la disparité du nombre des bénéficiaires de ces lois, les ouvriers italiens en France étant cent fois plus nombreux que les Français en Italie, nous avons obtenu de cette dernière :

1° L'engagement qu'elle organiserait à bref délai un service d'inspection du travail offrant des

garanties analogues à celles que présente l'inspection du travail en France (engagement qui a été tenu par la loi italienne du 19 juillet 1906 sur l'inspection du travail), et la promesse que ce service tiendrait sérieusement la main à l'application, jusque-là si imparfaite, des lois italiennes sur le travail des femmes et des enfants, particulièrement des prescriptions en vigueur concernant l'interdiction du travail de nuit, l'âge d'admission au travail dans les ateliers industriels, la durée du travail journalier, l'obligation du repos hebdomadaire (art. 4 de la Convention).

2° Comme cette législation était, somme toute, bien peu protectrice du travailleur, le gouvernement italien déclarait, en outre, qu'il avait l'intention de mettre à l'étude et de réaliser progressivement la réduction de la durée du travail journalier des femmes dans l'industrie (même article). Et les deux lois du 7 juillet 1907 sur le travail des enfants et des femmes, et sur le repos du dimanche, sont effectivement venues remplir ces engagements.

3° Enfin l'Italie promettait que l'adhésion de la France à une conférence internationale ayant pour objet l'unification entre les nations des lois protectrices des travailleurs, entraînerait *ipso facto* sa propre adhésion (art. 3). Et cela n'a pas été inutile : nous avons obtenu l'adhésion de l'Italie aux Conférences diplomatiques de Berne de 1905 et 1906, et aux deux accords qu'elles ont amenés touchant l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes et la suppression de tout travail de nuit des femmes dans

l'industrie, alors que, jusque-là, notre voisine avait refusé de se faire représenter à ces conférences.

Voilà ce que la France a gagné à la Convention, et c'est bien quelque chose pour notre industrie, pour nos travailleurs nationaux, pour les ouvriers d'Italie. Disons enfin que le traité franco-italien, ainsi que les arrangements qui l'ont accompagné ou suivi, est conclu pour 5 ans, avec prolongation possible d'année en année, par tacite reconduction ; toutefois, si l'un des deux Etats contractants ne tenait pas ses engagements, l'autre pourrait par là même effectuer une dénonciation en la signifiant un an d'avance.

Nous allons étudier successivement, quant au droit interne et, s'il en existe, quant aux conventions internationales, la situation des ouvriers étrangers :

1° Devant nos lois d'assurance proprement dites : caisses d'épargne, caisses de retraites facultatives pour la vieillesse, caisses d'assurances en cas de décès (voir la loi du 11 juillet 1868), sociétés de secours mutuels, caisses de chômage, bureaux de placement.... ; 2° Devant nos lois d'assurance-assistance : accidents du travail, retraites obligatoires de vieillesse et d'invalidité... ; 3° Devant nos lois d'assistance pure.

Nous consacrerons une section à chacune de ces trois catégories, en réservant à la question des accidents du travail, à raison de son importance, une section spéciale.

Section I. — Les lois d'assurances

Il s'agit ici d'institutions d'assurance dans lesquelles les assurés, c'est-à-dire les ouvriers, supportent entièrement ou presque entièrement les frais de leur assurance ; en un mot, d'institutions qui ne confèrent guère à leurs participants d'avantage pécuniaire qui ne leur viendrait point d'eux-mêmes. On comprend qu'en ces matières, la loi n'ait rien prescrit, en général, contre les ouvriers étrangers. Pourvu qu'ils paient leurs cotisations, qu'ils fassent leurs versements réguliers, ils pourront, comme les Français et dans les mêmes conditions, participer à ces caisses, bénéficier de ces institutions ; les lois qui existent sur ces matières n'ont même pas songé à poser la question ; et il en résulte que pour celles de ces institutions qui sont privées, leurs statuts pourraient seuls en exclure les étrangers ; et que pour celles qui sont publiques, les étrangers en seront fort rarement écartés. Nous ne parlerons que de celles pour lesquelles il y a des textes formels.

Disons seulement qu'il n'existe pas (en dehors des Caisses d'épargne), d'institutions d'assurance pure. Mais nous classons parmi les assurances proprement dites les institutions d'assurance dans lesquelles la part d'assistance est relativement très faible. Et encore verrons-nous qu'en ce qui concerne les étrangers, nos lois n'ont pas manqué de faire le plus souvent la distinction entre ce qui était vraiment de l'assurance pure et ce qui touchait à l'assistance.

Caisses d'Epargne. — La loi du 20 juillet 1895 sur les Caisses d'épargne ordinaires et celle du 9 avril 1881 sur la Caisse Nationale d'Epargne, n'interdisent point aux étrangers de prendre des livrets et de faire des dépôts. Notre droit interne accueille donc parfaitement les étrangers dans ces Caisses.

Mais nous avons déjà ici un droit international conventionnel. La convention franco-belge du 31 mai 1882 et 4 mars 1897, et l'arrangement annexé à la convention franco-italienne du 15 avril 1904, autorisent les transferts sans frais des fonds déposés dans les Caisses d'épargne nationales de la France d'une part, de la Belgique et de l'Italie de l'autre. Et un arrangement, signé le 20 janvier 1906 entre la France et l'Italie, en exécution de l'article premier de la Convention franco-italienne, permet les mêmes transferts de dépôts entre les caisses d'épargne *ordinaires* des deux pays. Par ces dispositions, les nationaux des pays contractants pourront faire des versements à l'un quelconque des bureaux d'une caisse d'épargne de l'autre pays sans avoir à déplacer leurs dépôts, s'ils se transportent ensuite d'un pays dans l'autre. C'est la création d'un livret de caisse d'épargne international.

Caisses de Retraites facultatives pour la Vieillesse. — Rien n'interdit aux institutions privées de cet ordre de compter des ouvriers étrangers, s'il s'en présente, parmi leurs clients.

Pour ce qui concerne notre *Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse,* il est curieux de cons-

tater que sur le point qui nous intéresse il y a eu toute une évolution. La loi du 18 mai-1er juin 1853, dans son article 3, n'autorisait à faire des versements que les étrangers admis à domicile. Puis, la loi du 12 juin 1861, très large, assimila entièrement les étrangers et les nationaux, leur donnant à tous sans distinction le droit de se créer des retraites. Enfin, la loi actuelle du 20 juillet 1886, dans son article 14, dit que les étrangers *résidant en France* sont autorisés à faire des versements aux mêmes conditions que les nationaux. « Toutefois, ajoute-t-elle, les étrangers ne pourront jouir en aucun cas des bonifications que l'article 11 accorde en cas de blessures graves ou d'infirmités prématurées. » Et cela s'explique à merveille, après ce que nous avons dit de l'esprit général de notre législation en matière de lois de prévoyance. Il s'agit, en effet, du cas où par suite d'invalidité prématurée, l'assuré est obligé de demander la liquidation de sa pension avant l'âge de 50 ans ; il n'a alors qu'une retraite très diminuée, proportionnelle aux versements faits ; mais, par pitié pour lui, et mue par une idée d'assistance sociale qui transforme l'assurance pure en assurance-assistance, la loi, dans l'article 11, permet de bonifier ces pensions réduites par des prélèvements faits sur un crédit spécial, ouvert chaque année au budget du Ministère de l'Intérieur. Et comme il s'agissait ici d'une assurance-assistance, notre loi en prive l'étranger dans la mesure dans laquelle nos finances publiques seraient tenues d'en faire les frais. Et, dans le silence de la loi, nous pensons qu'il faut encore exclure les étrangers des majo-

rations prévues, en dehors du cas d'invalidité, par les lois des 31 décembre 1895 et 25 février 1901.

Si cet exclusivisme assez naturel était corrigé par des traités de réciprocité, ce serait parfait. Aucune convention ne l'a fait, mais nous possédons cependant avec l'Italie, dans l'article premier alinéa *b* de la Convention de 1904, la disposition suivante de Droit international conventionnel : « Les deux gouvernements faciliteront, par l'entremise tant des administrations postales que des Caisses nationales, le versement des cotisations des Italiens résidant en France à la Caisse nationale de prévoyance d'Italie, et des Français résidant en Italie, à la Caisse nationale des retraites de France. Ils faciliteront de même le paiement en France des pensions acquises, soit par des Italiens, soit par des Français, à la Caisse nationale italienne, et réciproquement. » Comme dans l'arrangement des caisses d'épargne, on donne à l'étranger la possibilité, tout en restant chez nous, de choisir entre l'application de notre loi interne, ou l'application de sa loi nationale après un transfert de fonds.

Sociétés de Secours mutuels. — Les Sociétés de secours mutuels sont des sociétés d'assurance mutuelle, c'est-à-dire des sociétés qui ont pour objet de répartir les risques contre lesquels elles veulent assurer leurs membres sur un très grand nombre de têtes. Plus le nombre des participants sera élevé, plus nombreux seront les risques (maladie, chômage, accidents, vieillesse, décès) que l'on pourra ainsi combattre avec un minimum de cotisa-

tions. Et on ne voit pas pourquoi la loi s'opposerait à ce que les ouvriers étrangers vinssent faire partie de pareilles sociétés qui, fonctionnant avec les seules cotisations de leurs membres, sont des formes d'assurance pure et simple. N'avons-nous pas intérêt à ce que, sans qu'il nous en coûte rien, les ouvriers étrangers chez nous soient aisés, aient accès à un étalon de vie le plus élevé possible ? Malheureusement, si nombreux sont les risques à assurer, que la mutualité de prévoyance pourra difficilement, si elle veut être un peu complète, rester l'œuvre exclusive des travailleurs ; l'adjonction de membres honoraires, qui est un appel déguisé à l'assistance privée, et la demande de secours de l'Etat, qui est un appel à l'assistance publique, lui seront nécessaires, et alors elle deviendra une forme d'assurance-assistance, dans la mesure où elle recourra ainsi à l'aide d'autrui. Or, nous allons voir que nos lois, en ce qui concerne les étrangers, ont fait ici leur distinction habituelle entre les deux formes de prévoyance.

On sait qu'aux termes de la loi du 1er avril 1898, les Sociétés de secours mutuels se divisent en trois catégories : 1° Les *sociétés libres,* les moins avantagées, qui se constituent librement, sous la seule condition d'un dépôt de leurs statuts et de la liste de leurs administrateurs ; en revanche, elles n'ont qu'une personnalité civile restreinte, la même que celles des syndicats professionnels, mais rien de plus ; 2° les *sociétés approuvées* par arrêté ministériel, lesquelles, en retour du contrôle administratif qu'elles supportent, reçoivent une capacité juridique des plus étendues, et jouissent de fa-

veurs nombreuses des pouvoirs publics, notamment de subventions annuelles inscrites au budget de l'Etat en vue de majorer, jusqu'à concurrence d'un maximum de 360 francs, les pensions de retraite qu'elles peuvent créer sur un fonds commun ou sur livrets individuels ; 3° enfin, les *sociétés reconnues d'utilité publique,* qui n'ont pas des avantages bien plus grands. Or, aucune loi n'interdit aux étrangers d'entrer comme membres, à titre individuel, dans les sociétés de secours mutuels de toutes catégories, mais, en principe, seuls les Français peuvent être *administrateurs* de ces sociétés. Toutefois des sociétés de secours mutuels peuvent se constituer entre étrangers seuls, et les étrangers peuvent alors en être administrateurs ; seulement ces sociétés, exclusivement composées d'étrangers, ne peuvent exister qu'en vertu d'un arrêté ministériel *toujours révocable.* Elles sont ainsi soumises à une étroite surveillance administrative et n'ont qu'une existence très précaire (article 3 de la loi de 1898) ; en outre, elles n'ont jamais que les droits très limités des sociétés libres et ne peuvent pas bénéficier des faveurs administratives réservées aux sociétés approuvées (v. Pic., *op. cit., Clunet,* 1905, p. 872).

Ce n'est pas tout. En ce qui concerne les étrangers admis à titre individuel dans nos *sociétés approuvées,* l'article 26 de la loi dispose : 1° Ils ne profiteront des subventions de l'Etat en vue de la retraite constituée par livret individuel, que si leur pays d'origine fait à nos nationaux des avantages équivalents ; 2° Quant aux pensions allouées

sur fonds commun, elles ne leur seront servies que tant qu'ils résideront en France.

Comme toujours, la loi n'a pas voulu que notre budget s'impose des charges pour des étrangers dont les pays d'origine ne nous paieraient pas de retour, ou qui s'en iraient dépenser chez eux les rentes que nous leur ferions.

Bureaux de Placement, Caisses de Chômage. — Les bureaux de placement *gratuits,* fondés par les syndicats et les sociétés de secours mutuels, sont des formes d'assurance pure, puisqu'ils fonctionnent à peu près exclusivement à l'aide des cotisations des membres de ces associations. Aussi, rien dans la loi ne s'oppose à ce que celles-ci, par leurs statuts, en ouvrent l'accès aux étrangers. Les bureaux gratuits créés par les municipalités sont, au contraire, plutôt des institutions d'assistance entièrement à la charge des finances communales; et ici nous comprendrions très bien que les étrangers n'y soient pas trop largement placés sans condition de réciprocité. Et, de fait, beaucoup de bureaux municipaux indiquent dans leurs règlements que les étrangers n'y sont pas reçus. Cela est d'autant plus nécessaire que les étrangers, sans relations dans le pays, seraient justement ceux qui, pour se faire embaucher, recourraient le plus aux bureaux de placement gratuits.

Pour les bureaux de placement *payants* (qui subsistent encore depuis la loi du 14 mars 1904) on leur a souvent fait le reproche de favoriser le placement des étrangers au détriment des nationaux. Car l'étranger, étant par tempérament un

nomade, ne reste pas aussi longtemps dans la même place que le Français, souvent marié et domicilié dans la région ; or, cela fait justement l'affaire du bureau payant. Disons seulement que pour supprimer une des causes qui auraient assez naturellement porté les bureaux à favoriser les étrangers dans la distribution des places, le décret du 25 mars 1852 (ou plutôt l'ordonnance du préfet de police de la Seine du 5 octobre suivant, rendue en exécution de ce décret et dont les dispositions spéciales à la Seine ont été reproduites dans les arrêtés des maires de la plupart des communes de France) indique que nul ne peut être autorisé à tenir un bureau de placement, s'il n'est français.

En fait de *Caisses de chômage,* il n'existe guère en France que celles qui ont été créées par les syndicats et les sociétés de secours mutuels. Mais beaucoup de municipalités, et l'Etat même (loi de finances du 22 avril 1905, décrets des 9 septembre 1905, 31 décembre 1906...) subventionnent ces caisses, à l'exemple de la ville belge de Gand, en majorant gratuitement les secours individuels qu'elles distribuent. Cela devient alors une forme mitigée d'assistance publique. Conformément au principe que nous développons, les étrangers nous semblent devoir être exclus de ces subventions, faites à l'aide des fonds publics.

En fait de droit international conventionnel sur cette matière, la convention franco-italienne contient, dans son article premier, alinéa *c,* une disposition qui, à l'heure actuelle, est toute de principe et d'attente : « L'admission des ouvriers et employés italiens en France à des institutions d'as-

surance ou de secours contre le chômage, subventionnées par les pouvoirs publics, l'admission des ouvriers et employés français en Italie aux institutions de même nature, seront réglées, le cas échéant, après le vote, dans les deux pays, de dispositions légales relatives à ces institutions. »

Section II. — Les lois d'assurance-assistance
Les accidents du travail

Sur la matière importante des accidents du travail des ouvriers étrangers en France, nous possédons à la fois un droit interne et un droit international conventionnel.

Droit commun des Ouvriers étrangers en France. — Les accidents du travail sont régis en France par deux séries de lois : 1° pour les ouvriers et employés de l'industrie et du commerce en général, par la loi générale du 9 avril 1898, étendue et modifiée par des lois subséquentes ; 2° pour les *gens de mer,* par la loi spéciale du 29 décembre 1905. C'est de la première que nous parlerons d'abord et surtout.

Avant qu'on eût admis très généralement le principe du risque professionnel, les accidents du travail rentraient dans le droit commun des accidents soumis au principe très général de notre article 1382. Et on décidait à peu près partout, en Europe comme en France, que ce principe, reconnu par toutes les législations, pouvait être invoqué en chaque pays par les ouvriers sans distinction de nationalité, parce qu'il constituait un droit du do-

maine du droit des gens, non un pur droit civil, et aussi parce que le délit ou quasi-délit qui en était la base en faisait un droit intéressant l'ordre public.

Mais lorsque se répandit le principe du risque professionnel, les pays qui entrèrent les premiers dans la voie nouvelle, comprirent bien que par là ils allaient mettre les ouvriers dans une situation quelque peu privilégiée, leur constituant à bien des égards, étant donné que le patron en faisait tous les frais, un droit à l'assistance. Et pour les raisons que nous savons, l'Allemagne n'accorda pas ce droit nouveau aux ouvriers étrangers, sans quelques restrictions qui ont été imitées par la France et par la plupart des pays européens.

Quelques lois étrangères récentes n'ont fait absolument aucune distinction entre nationaux et étrangers ; telles sont la loi anglaise du 6 août 1897, la loi italienne du 17 mars 1898, la loi espagnole du 30 janvier 1900 et la loi belge du 26 décembre 1903. Mais ces pays n'ont pas un grand mérite à se montrer plus larges que nous, car, ou bien (Angleterre) ils s'opposent par des lois protectionnistes à l'immigration des travailleurs étrangers, ou bien ils nous envoient bien plus qu'ils ne reçoivent de ces derniers.

Au reste, notre loi française de 1898 est, à notre avis, aussi large qu'elle pouvait l'être. Elle s'applique aux étrangers comme aux Français en France, car le principe du risque professionnel qu'elle pose est un principe d'ordre public en France, soit qu'on y voie une clause légale de notre contrat de travail, soit que, plus conformément à notre

théorie juridique traditionnelle, on y voie un cas tout spécial de responsabilité délictuelle (1). Dans le silence de la loi, cela résulte des termes suivants du rapport présenté par son premier rapporteur, M. Ricard, à la Chambre des députés, en 1892 (2) : « La loi, dont le but essentiel est d'éviter des instances longues et coûteuses et d'assurer rapidement aux victimes d'accidents une indemnité suffisante, *présente un caractère d'ordre public tellement absolu,* qu'elle doit être appliquée aux nationaux des autres pays qui travaillent sur notre territoire, alors même que ces pays n'accorderaient pas aux Français des avantages analogues.» Ainsi, les ouvriers étrangers victimes en France d'accidents du travail auront droit aux mêmes indemnités que les ouvriers français ; ils pourront les réclamer par la même procédure, ayant même pour cela de plein droit, et nous verrons combien cette concession est exceptionnelle dans notre droit interne, l'assistance judiciaire.

---

(1) Ces discussions d'école ont leur importance quand il s'agit de trancher, à propos d'accidents du travail, de difficiles *conflits de lois*. Cette matière ne nous concerne point, puisque nous supposons les ouvriers étrangers travaillant en France. Par le seul fait que l'entreprise est en France, que l'accident survient en France et que notre loi de 1898 est d'ordre public absolu, cette dernière loi est seule applicable, quelle que soit la nationalité du patron et de l'ouvrier, sans qu'on puisse hésiter entre la *lex contractus*, ou la *lex delicti commissi*, sans qu'aucun conflit de loi soit concevable. Voir pourtant sur cette matière, Raynaud, *Droit International Ouvrier*, p. 114 et suiv., et le jugement du Tribunal de Lyon, du 26 décembre 1907, rapporté dans le *Recueil sur les accidents du travail*, publié par le Ministère du travail, tome IX p. 39 (cas d'un ouvrier étranger blessé à l'étranger, alors qu'il travaillait sur les chantiers et pour le compte d'une entreprise française ayant son siège en France).

(2) *J. O.*, 1892, Chambre, Annexes, p. 388.

Toutefois, pour le service des rentes, les § § 14 et 15 de l'article 3 les mettent dans une situation très désavantageuse, dans les termes suivants, complétés par la loi du 31 mars 1905 : « Les ouvriers étrangers, victimes d'accidents, qui cesseraient de résider sur le territoire français, recevront pour toute indemnité un capital égal à trois fois la rente qui leur avait été allouée. Il en sera de même pour leurs ayants-droit étrangers cessant de résider sur le territoire français, sans que toutefois le capital puisse alors dépasser la valeur actuelle de la rente, d'après le tarif visé à l'article 28 (1).

» Les représentants étrangers d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français. »

Pour justifier le caractère restrictif de ces dispositions, le premier rapporteur de la loi, M. Ricard, à la séance de la Chambre du 2 juillet 1888, a déclaré que faire autrement serait trop encourager la venue en France de la main-d'œuvre étrangère; qu'il fallait sur ce point imiter la loi allemande de 1884, sur laquelle les textes en discussion étaient précisément calqués. Il ajoutait qu'on ne pouvait

(1) Cette dernière disposition, ajoutée en 1905, a dans sa partie finale pour objet de déjouer un petit calcul qu'auraient pu faire des ayants-droit sur le point de quitter la France peu avant l'expiration de leur droit à la rente ; par exemple, des enfants titulaires de rentes qui songeraient à retourner chez eux dans le cours du dernier trimestre précédant l'accomplissement de leur seizième année et qui demanderaient au préalable le paiement en capital de trois annuités. Le texte décide justement que le capital à leur payer ne pourra pas dépasser la valeur de la rente annuelle à laquelle ils auraient droit au jour de la substitution, d'après le tarif dressé par la Caisse nationale des retraites en exécution de l'art. 28

obliger les industriels français à servir en pays étranger, en argent français, des rentes viagères à des individus qui les dépenseraient chez eux, qui peut-être n'avaient jamais mis le pied sur notre teritoire. Et à quelles difficultés pratiques s'exposerait-on quand il faudrait payer ces pensions dans les pays les plus reculés, à des individus qui se déplaceraient et qu'il faudrait constamment rechercher ! Enfin, quand un ouvrier étranger serait tué en France, ne verrait-on pas accourir de très loin des inconnus qui se diraient ses représentants légaux, qui revendiqueraient des pensions et avec qui il faudrait intenter de longues et coûteuses questions d'état ? (*J. O.*, 1888, Chambre, Débats, p. 1966.)

Aussi, entrant dans l'esprit certainement protectionniste des § § 14 et 15, notre jurisprudence jugea bientôt :

1° Ces ouvriers étrangers qui, habitant à l'étranger près de notre frontière, viennent tous les jours travailler chez nous, doivent être considérés comme résidant à l'étranger et, comme tels, soumis aux dispositions du § 14 : Trib. de Lille, 8 mars 1900, confirmé par la Cour de Douai, 18 juillet 1900 ; Douai, 14 novembre 1900 ; Cassation, 7 juillet 1903, cassant un arrêt contraire de Toulouse, 7 avril 1901 (*Clunet*, 1900, p. 544 ; 1901, p. 526 ; 1902, p. 99 et 1904, p. 121). Cette solution révèle un esprit très rigoureux de notre jurisprudence, qui décide aussi, nous l'avons vu, que ces étrangers, ici déclarés non-résidents, doivent cependant faire en France la déclaration de résidence, suivant notre loi de 1893.

2° Si, parmi les ayants-droit étrangers de la

victime étrangère, les uns résident en France et les autres à l'étranger au moment de l'accident, dans le calcul de l'indemnité qui, d'après le § 15, n'est due qu'aux premiers seuls, il faut faire comme si ceux-ci existaient seuls ; la pension accordée sera ainsi, par application de l'article 3 de la loi, moindre qu'elle ne le serait si on tenait compte des représentants à l'étranger : Chambéry, 13 août 1902 (*Clunet,* 1903, p. 800).

3° Les représentants étrangers d'un ouvrier étranger, qui d'après le § 15 n'ont droit à aucune indemnité, si au moment de l'accident ils résidaient hors de France, ne peuvent même pas se prévaloir de l'article 1382 Civ., et obtenir une réparation en prouvant la faute du patron. Car, par le fait qu'ils ont été expressément exclus par elle de toute indemnité, ils relèvent uniquement de la loi de 1898 qui par son article 2, interdit à tous les ouvriers dont elle s'occupe, de se prévaloir de toutes autres dispositions législatives : Paris, 16 mars 1901 et Cassation, 16 novembre 1903 ; D. P., 1904-1-133 et 2-92.

Ces dernières décisions, d'ailleurs parfaitement juridiques, émurent chez nous, par leur rigueur, jusqu'à l'opinion publique. On dit que les § § 14 et 15, si strictement appliqués, allaient provoquer des mesures de représailles contre nos ouvriers français à l'étranger.

Mais surtout on développa cet argument puissant que le protectionnisme qui les inspirait était un protectionnisme à rebours, car il allait être pour nos patrons français un encouragement à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Déjà, disait-on, afin de n'avoir pas tant de pensions à

payer, les entrepreneurs ont intérêt à embaucher de préférence des célibataires ou des veufs sans enfants ; ils auront encore intérêt à embaucher des étrangers, surtout lorsqu'ils sauront que ces derniers ont laissé leur famille dans leur pays d'origine.

Cet argument aurait été grave s'il avait été exact. Mais on y a si vigoureusement répondu qu'on peut le dire, aujourd'hui il n'en reste rien ou fort peu de chose.

Et en effet, il ne porterait que dans les cas où les ouvriers étrangers ont des droits restreints, c'est-à-dire pas dans les cas d'incapacités temporaires, qui représentent les 85 à 90 0/0 des accidents. Et pour les autres, comme le plus généralement les patrons sont assurés eux-mêmes à des Compagnies d'assurances, et que celles-ci, le fait a été établi, ne tiennent aucun compte, pour l'établissement des primes qu'elles exigent, de la nationalité non plus que de l'état civil des ouvriers, l'encouragement à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère sera bien négligeable (v. Rapport Mirman à la Chambre, du 14 mai 1901 ; *J. O.* 1901, Annexes, p. 335).

Sans doute, quand il s'agira d'un ouvrier étranger accidenté quittant la France, avec une incapacité permanente, en se contentant de trois annuités de rente en capital (cas rare), la société d'assurances qui avait dû verser à la Caisse des retraites le capital nécessaire à la constitution d'une rente viagère obtiendra le remboursement de tout ce capital, diminué simplement des trois annuités payées ; et cela doit pousser ces sociétés à désirer

que les ouvriers blessés soient de cette catégorie. Mais comme ce sont les patrons, non pas elles, qui recrutent les ouvriers, elles ne peuvent point faire de dangereuses spéculations.

En résumé, la prime à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère du fait de notre loi du 9 avril 1898 est bien mince ; elle n'existe que pour les patrons non assurés à des sociétés d'assurance, et ils sont peu importants. Dans le cas où le patron est assuré, cependant, comme les primes qu'il doit payer s'établissent d'après la totalité des salaires qu'il paie, comme les ouvriers étrangers travaillent souvent pour des salaires inférieurs à ceux des ouvriers français, le chef d'entreprise aura intérêt à embaucher surtout des étrangers, au moins s'il s'agit d'une très grande entreprise.

L'argument de l'encouragement à la main-d'œuvre étrangère étant ainsi écarté, on insista sur le caractère peu humanitaire des paragraphes 14 et 15 et on demanda que ces textes fussent corrigés par la réciprocité au moins législative, réciprocité qui, chose curieuse, avait figuré un moment dans le projet de loi de 1892, avait même été votée par la Chambre le 5 juin 1893, puis par le Sénat le 28 octobre 1895, mais avait ensuite disparu sans qu'on sût bien pourquoi, du texte définitif de la loi de 1898. Et, en effet, le projet revisant le texte de cette dernière loi et adopté par la Chambre le 3 juin 1901 sur rapport de M. Mirman, comportait l'adjonction de la réciprocité de fait. Malheureusement le Sénat remit les dispositions relatives aux étrangers à un examen ultérieur.

Or, avant même qu'elles ne fussent discutées à

nouveau, notre gouvernement, faisant un emploi hardi de pouvoirs qui ne lui étaient encore nullement conférés par l'article 3 de la loi de 1898, avait signé la convention franco-italienne de 1904 établissant avec l'Italie, pour les accidents du travail, un régime de réciprocité *diplomatique*. La réciprocité législative n'aurait plus cadré avec cette convention ; aussi la réciprocité diplomatique lui fut-elle substituée. En sorte que les paragraphes 14 et 15 de l'article 3 de la loi du 9 avril 1898, à la suite du vote de la loi du 31 mars 1905 ont été corrigés par l'adjonction de la disposition suivante : « Les dispositions des trois alinéas précédents pourront, toutefois, être modifiées par traités, dans la limite des indemnités prévues au présent article, pour les étrangers dont les pays d'origine garantiraient à nos nationaux des avantages équivalents. » C'est en vertu de ce texte qu'ont été signés l'arrangement franco-italien du 9 juin 1906 déjà prévu dans la convention franco-italienne, et le traité franco-belge du 21 février 1906, qui tous deux écartent en somme de l'application des paragraphes 14 et 15, seules dispositions peu libérales de notre loi, les trois quarts des ouvriers étrangers en France.

Indiquons ici un texte qui n'est encore qu'à l'état de projet, déposé par le gouvernement sur le bureau de la Chambre, le 28 janvier 1907. Il a pour objet d'accorder des indemnités d'ailleurs réduites, en cas d'accidents survenus pendant leur travail aux individus détenus dans nos établissements pénitentiaires ou hospitalisés dans nos établissements hospitaliers, toutes personnes qui, d'après l'avis

général, ne peuvent invoquer la loi du 9 avril 1898. En ce qui concerne les hospitalisés, le projet n'exclut nullement les étrangers. Mais d'après l'article 4, les détenus étrangers seraient privés du bénéfice de la future loi, à moins que leur pays d'origine n'ait garanti par un traité des avantages équivalents à nos nationaux.

Cette disposition restrictive a été approuvée dans une discussion à laquelle a été soumis le projet par la *Société générale des Prisons*. On y a fait observer qu'en se faisant interner à nos frais dans nos prisons, les étrangers avaient déjà abusé de notre hospitalité et qu'il ne fallait pas leur donner encore le moyen de se faire délivrer des rentes pour des accidents plus ou moins provoqués (*Revue Pénitentiaire,* 1908, p. 226).

Nous avons déjà dit que les *gens de mer* sont soumis à des lois spéciales qui les protègent tout particulièrement. En ce qui concerne les accidents du travail, la loi du 9 avril 1898 ayant été suivie de la loi du 21 avril 1898, relative à la création d'une Caisse de prévoyance des marins contre les risques et les accidents de leur profession, on admit que les gens de mer ne pourraient jamais invoquer la première de ces lois, mais seulement la seconde. Or celle-ci, qui impose l'assurance obligatoire aux gens de mer en leur faisant faire, en même temps qu'à leurs patrons, des versements à la Caisse de prévoyance, ne vise exclusivement que les *marins français* inscrits maritimes.

Dans ces conditions, la question s'était posée de savoir quelle serait la situation des marins étrangers en France. Par analogie avec ce qui avait été

le plus communément décidé pour les marins français non inscrits, qui n'entraient pas non plus dans les prévisions expresses de la loi du 21 avril 1898, un jugement du Tribunal de commerce de Marseille du 5 juillet 1904 décida (1) que le marin étranger en France ne peut invoquer que notre article 1382 Civ. Mais on était à peu près d'accord pour le faire bénéficier des articles 258 et suivants de notre Code de commerce, notamment de l'article 262, qui permet au marin blessé ou tombé malade au service du navire de se faire soigner aux frais de ce dernier (v. Desjardins, *Droit Maritime,* III, n° 677).

Or, il semble bien que tout cela doive être maintenu sous la loi du 25 décembre 1905 sur la Caisse de prévoyance des Marins français, qui est venue abroger la loi du 21 avril 1898. Car la loi nouvelle, si elle s'étend désormais à tout le personnel embarqué, inscrit ou non inscrit, ne s'applique toujours qu'aux marins *français*. Cela résulte à la fois de son titre et de son texte (v. Rapport Le Gail à la Chambre, *J. O.,* 1905, Annexes, p. 1824 et Rapport Monis au Sénat, *J. O.,* 1905, débats, p. 1796.)

Droit international conventionnel. — Nous avons indiqué que, grâce aux modifications apportées par la loi du 31 mars 1905 à notre loi du 9 avril 1898, notre gouvernement était aujourd'hui

---

(1) *Revue de Droit international privé*, 1906, p. 153. Pour les Français non inscrits voir Cassation, 2 février 1903 et 5 juillet 1904 : D. P., 03.1.180 et 04.1.553 En sens contraire, avis du Comité consultatif des assurances contre les accidents du 24 janvier 1900 (D. P., 1900.4.18).

autorisé à signer des traités de réciprocité en matière d'accidents du travail.

Le premier traité de ce genre se rencontre dans la Convention franco-italienne du 15 avril 1904. C'est l'article premier, paragraphe *d*, qui s'occupe de la question. Il rappelle d'abord, ce qui était inutile, que les Italiens accidentés en France, ainsi que leurs représentants *résidant* en France, ont droit aux mêmes indemnités que les Français. La question n'était intéressante que pour les Italiens bénéficiaires de rentes cessant de résider en France et pour les représentants italiens de la victime qui ne résideraient pas en France au moment de l'accident. Or, à leur égard, le texte de la Convention se contente de dire qu'ils auront droit à des indemnités à déterminer par règlement ultérieur. Ce règlement a été fait par l'arrangement franco-italien complémentaire signé à Paris le 19 juin 1906 et qui accorde purement et simplement aux Italiens les mêmes indemnités ou rentes qu'aux Français. La Convention et l'arrangement indiquent en détail que les capitaux constitutifs de ces indemnités, évalués d'après un tarif annexé, pourront être versés à la Caisse nationale italienne de prévoyance, à charge par celle-ci d'assurer le service des rentes.

Comme la loi italienne assimilait déjà en Italie les ouvriers français aux nationaux, il en est fort peu parlé. Disons seulement que de ce côté, nous avons plutôt perdu à la Convention ; la loi italienne sur les accidents est, en effet, moins généreuse que la nôtre.

Après le traité franco-italien, la France a signé

encore deux traités sur les accidents du travail : le traité franco-belge du 21 février 1906, rendu exécutoire chez nous par décret du 12 juin 1906, et le traité franco-luxembourgeois du 27 juin 1906, promulgué par décret du 10 novembre 1906. Tous deux, comme le traité franco-italien, assimilent les belges et luxembourgeois travaillant chez nous aux ouvriers français, afin de les soustraire aux restrictions des paragraphes 14 et 15.

Signalons que des traités d'accidents du travail existent déjà entre le Luxembourg et l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique, et que dans le texte de leurs récents traités de commerce, notamment le traité austro-allemand du 19 janvier 1905, le traité italo-allemand du 3 décembre 1904 et le traité italo-suisse du 13 juillet 1904, la conclusion entre ces pays de traités analogues est prévue pour un temps très peu éloigné. Le traité de travail fondé sur la réciprocité diplomatique paraît donc bien devoir se répandre entre les peuples dans un avenir très prochain.

Section III. — Les autres lois d'assurance-assistance

Après celle des accidents du travail, ces lois sont peu nombreuses en France. Il nous faut pourtant parler : 1° de la loi du 29 juin 1894 sur les Caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs ; 2° de la loi du 14 juillet 1908, concernant les pensions payées aux gens de mer par la Caisse des Invalides de la Marine ; 3° et des divers projets de loi en discussion à la Chambre et au Sénat pour l'établissement général des retraites ouvrières.

1° La loi du 29 juin 1894 a pour objet d'assurer à la fois aux ouvriers mineurs des retraites à partir de l'âge de 55 ans et des secours en cas de maladies ou infirmités prématurées. Ces institutions sont obligatoires dans l'industrie minière. Elles fonctionnent au moyen de versements en principe égaux des patrons et des ouvriers et même, en ce qui concerne les Caisses de secours, par des subventions de l'Etat prélevées sur les fonds réservés par lui aux sociétés de secours mutuels. Malgré cela, la loi ne distingue pas entre les ouvriers français ou étrangers. Ces derniers sont donc admis à son bénéfice. Cela a, du reste, été indiqué à la séance de la Chambre du 22 mars 1888, M. Jaurès ayant fait observer que si les Compagnies minières n'avaient pas à faire de versements pour les ouvriers étrangers, elles emploieraient ceux-ci de préférence aux ouvriers français. Il est vrai que dans la suite et à plusieurs reprises (voir notamment proposition de Ramel et Le Gavrian, du 10 juillet 1894), la Chambre a été saisie de divers projets ayant en vue de réserver l'application de notre loi aux mineurs français, même en contraignant les ouvriers étrangers à verser leurs cotisations. Et en tout cas, conformément à notre système, le législateur a déclaré refuser aux mineurs étrangers le bénéfice des bonifications prévues, sur fonds d'Etat, par les lois du 31 mars 1903, art. 84 et s., et du 31 décembre 1907, art. 48 et s.

La seule disposition formellement hostile aux travailleurs étrangers, dans la loi de 1894, concerne l'administration des Sociétés de secours. Ces sociétés qui, bien que leur constitution soit obliga-

toire, jouissent d'une certaine liberté pour l'adoption de leurs statuts, sont administrées par un conseil de neuf membres au moins, dont un tiers est désigné par l'exploitant et les deux autres tiers élus par les ouvriers eux-mêmes. Or, parmi les ouvriers, ne sont électeurs que les Français jouissant de leurs droits politiques, et ne sont éligibles que ceux qui sont électeurs et, par conséquent, français. Comme on le voit, ce n'est pas grand' chose contre les étrangers.

2° La loi du 14 juillet 1908 donne, sous certaines conditions, aux inscrits maritimes, et par conséquent aux seuls *marins français,* sur la Caisse des Invalides de la Marine, une pension de retraite dès l'âge de 50 ans et une pension proportionnelle au cas d'invalidité prématurée.

Pour avoir droit à ces pensions, les inscrits, à partir du jour où ils ont fini leur service militaire actif, doivent verser à la Caisse des invalides, suivant le cas, 5 0/0 de leurs salaires ou profits (article 13), ou des sommes mensuelles fixes (art. 14). Quant aux propriétaires ou armateurs de navires, ils sont tenus de verser également une prestation égale aux 3/5 des sommes qu'ont à verser les inscrits qu'ils emploient (article 15.) Mais pour ne pas les encourager à employer des marins étrangers, comme ils pourraient le faire, nous le savons, jusqu'à la proportion de 1/4 de leur équipage, et par une disposition qui est même une taxe directe sur l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, l'article 16 décide que, sauf quelques exceptions, ils devront verser à la Caisse des invalides, pour les marins de nationalité étrangère qu'ils emploient,

une prestation de 8 0/0 sur leurs salaires dans les cas prévus à l'article 13 ou, dans les cas prévus à l'article 14, une prestation égale à celle qui y est déterminée, augmentée des 3/5 de ladite prestation.

3° Il est curieux de voir comment les projets de loi discutés récemment par notre Parlement en vue de l'établissement des retraites ouvrières ont fini par accueillir, non pas l'assimilation pure et simple des étrangers aux nationaux, mais, conformément à l'idée générale que nous avons développée tout le long de ce chapitre, la réciprocité de traitement. L'article premier du projet voté le 2 juillet 1901 à la Chambre (rapport Guieysse, *J. O.*, 1900, Annexes, p. 721), n'assurait une retraite qu'aux ouvriers *français*. D'après ce projet, les ouvriers (français) devaient faire des versements: 5 centimes par jour pour un salaire inférieur à 2 francs, 10 centimes pour un salaire entre 2 et 5 francs, 15 centimes au-delà de 5 francs. Les patrons devaient faire des versements égaux, mais leurs versements relatifs aux ouvriers étrangers qu'ils employaient étaient uniformément fixés à 25 centimes par jour. C'était, en somme, une taxe sur l'emploi des étrangers.

Le projet qui revint à la Chambre en 1905 exigeait des ouvriers comme des patrons un versement uniforme égal à 2 0/0 des salaires (rapport Guieysse du 22 novembre 1904, *J. O.* 1904, Chambre, Annexes, p. 1187). Son article premier réservait encore aux seuls Français les pensions de retraites créées. Mais la Chambre, après une discussion intéressante à la séance du 23 novembre 1905,

supprima cette restriction. Et en outre, l'article 4 du projet voté par elle le 25 janvier 1906, est ainsi conçu : « Les ouvriers et employés étrangers immatriculés en conformité de la loi du 8 août 1893 et résidant en France sont soumis au même régime que les ouvriers et employés français.

» Toutefois, *ils ne peuvent bénéficier des versements patronaux ou des majorations budgétaires* que si les dispositions de la présente loi à cet égard leur sont rendues en tout ou partie applicables par des traités avec les pays d'origine garantissant à nos nationaux des avantages équivalents, ou bien s'il s'est écoulé plus de 5 ans depuis leur immatriculation. Dans ce dernier cas, la retraite éventuelle déjà acquise pendant les cinq premières années est doublée au moyen du fonds de bonification prévu ci-après...

» Lorsqu'il n'y a pas lieu à l'application de l'alinéa précédent, les versements patronaux sont affectés au fonds de bonification. »

Lors de la discussion, M. Vaillant avait présenté un amendement tendant à l'assimilation absolue des ouvriers étrangers, même en l'absence de traités de réciprocité. Le Président de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales, M. Millerand, répondit à l'auteur de la proposition qu'il était d'accord avec lui sur le principe, mais croyait qu'on ne pouvait s'en rapprocher que par des conventions internationales. Et à la suite de cet échange d'observations, l'amendement Vaillant fut repoussé.

Le projet sur les retraites ouvrières déposé récemment au Sénat au nom de la Commission pré-

sidée par M. Cuvinot modifie sensiblement le système précédent, tout en conservant le principe de l'assurance obligatoire (voir le *Petit Temps* du 14 février 1909). Mais en ce qui concerne les ouvriers étrangers, il fait une application on ne peut plus nette de la distinction entre l'assurance pure et l'assurance-assistance. Il accorde cumulativement aux salariés : 1° une allocation viagère annuelle de 120 francs constituée uniquement par les contributions des employeurs et de l'Etat ; 2° une retraite de vieillesse ou invalidité, constituée par les versements des ouvriers seuls, mais sensiblement augmentée par des majorations faites par l'Etat.

Or, l'article 12 du projet stipule : « Les articles 2 et 3 de la présente loi, relatifs aux versements, sont applicables aux ouvriers et employés étrangers. Toutefois, ils ne peuvent bénéficier des *majorations de l'Etat* et des *allocations viagères* que si des traités avec leurs pays d'origine garantissent à nos nationaux des avantages équivalents. » Autrement dit, tout ce qui, dans le projet de loi, sort des limites de l'assurance pure n'est accordé aux ouvriers étrangers que sous condition de réciprocité diplomatique.

Indiquons enfin, à propos des projets de loi encore pendants devant nos Chambres, que lors de la discussion au Sénat du projet relatif à la constitution d'un bien de famille (*homestead*), sur amendement de M. Goujon, a été ajoutée à l'article premier la disposition suivante : « Les étrangers ne pourront jouir des prérogatives de la présente loi qu'après avoir été autorisés, conformément à l'ar-

ticle 14 du Code civil, à établir leur domicile en France. » (*J. O.* du 20 janvier 1909.)

Suivant notre principe, nous aurions compris que les ouvriers étrangers fussent exclus du bénéfice de la loi Ribot, du 10 avril 1908, dans la mesure où cette loi fait aux travailleurs des avantages pécuniaires en ce qui concerne la petite propriété et les maisons à bon marché. Mais il est probable que, par analogie avec la loi du 12 avril 1906 *sur les habitations à bon marché* dont elle est le complément, et dans le silence de son texte, cette loi sera étendue aux étrangers.

Sur toutes ces matières, il est regrettable que nous ne possédions point encore une législation internationale conventionnelle. Cela s'explique par le fait que nous n'avons même pas encore de loi interne générale sur les retraites ouvrières ; en sorte que, en ce qui concerne la France, toute convention sur cette question ne peut être qu'une convention d'attente. C'est ainsi qu'il faut considérer le paragraphe *c* de l'article premier de la Convention franco-italienne, qui fait par avance une application très nette des principes d'une juste réciprocité pour le cas où des lois de retraites obligatoires seraient votées en France et en Italie : « L'admission des ouvriers et employés de nationalité italienne à la constitution de retraites de vieillesse et peut-être d'invalidité, dans le régime général des retraites ouvrières actuellement élaboré par le Parlement français, ainsi que la participation des ouvriers et employés de nationalité française au régime des retraites ouvrières en Ita-

lie, seront réglées aussitôt après le vote de dispositions législatives dans les pays contractants.

» La part de pension correspondant aux versements de l'ouvrier ou employé, ou aux retenues faites sur son salaire, lui sera acquise intégralement.

» En ce qui concerne la part de pension correspondant aux contributions patronales, il sera statué par l'arrangement dans des conditions de réciprocité.

» La part de pension à provenir éventuellement de subventions budgétaires sera laissée à l'appréciation de *chaque Etat et payée sur ses ressources* à ses nationaux ayant acquis une retraite dans l'autre pays.

» Les deux Etats contractants faciliteront, par l'entremise tant des administrations postales que de leurs Caisses de retraites, le paiement en Italie des pensions acquises en France et réciproquement. »

Cette distinction entre les versements de l'ouvrier, la contribution patronale et les subventions de l'Etat, ces dernières devant être dans chaque pays réservées exclusivement à ses nationaux, répond merveilleusement à la distinction que nous faisons nous-même entre l'assurance pure et l'assurance-assistance, celle-ci confinant de très près à l'assistance.

Section IV. — Les lois d'assistance pure

Il est bien évident qu'en matière d'assistance on ne saurait imposer aux Etats, surtout à une

époque où leurs institutions charitables publiques sont encore si imparfaites même pour leurs nationaux, des sacrifices trop considérables en faveur des miséreux étrangers, déjà si nombreux, et à tant d'égards si peu désirables. A plusieurs reprises on a demandé, et ce fut même un vœu formulé par notre Conseil supérieur de l'Assistance publique (1), de faire supporter aux patrons qui emploieraient des étrangers les frais occasionnés par ces derniers dans nos établissements de bienfaisance. Ce ne serait qu'une taxe déguisée sur l'emploi de la main-d'œuvre étrangère.

Dans les résolutions adoptées par lui, dans sa session de Genève, le 9 septembre 1892, l'Institut de Droit International, pourtant si favorable aux étrangers, a voté la règle suivante : « Article 28. — Peuvent être expulsés : 1° les étrangers en état de mendicité ou de vagabondage, ou à la charge de l'Assistance publique... »

Chez des nations civilisées dignes de cette épithète, de semblables rigueurs ne sauraient être exercées. Nous avons déjà indiqué quelle devait être, selon nous, l'attitude de la France au regard de l'assistance des étrangers. Nous avons dit que dans sa législation interne elle ne devait leur donner aucun *droit* à réclamer des secours, se réservant de soulager bénévolement les misères qui lui paraîtraient trop criantes ; mais que dans une législation internationale conventionnelle, elle devait autant que possible passer avec les pays voi-

(1) Voir *Documents du Conseil supérieur de l'Assistance publique*, fascicule 59. De même le discours et la proposition Marius Martin, à la Chambre, à la séance du 4 mai 1893.

sins des traités d'assistance. Nous allons voir que, surtout en ce qui concerne sa législation interne, elle a assez exactement suivi ces règles de conduite.

En l'état actuel de nos lois, notre assistance publique est délivrée dans des établissements publics nationaux, départementaux, communaux ou mixtes.

Pour les établissements nationaux (Quinze-Vingts, Jeunes Aveugles, Charenton...), d'après leurs règlements, ils ne reçoivent en principe que des Français ; cependant les asiles de Vincennes et du Vésinet ne se refusent point à accueillir les étrangers.

Pour les lois d'assistance communale, départementale ou mixte, nous devons distinguer suivant qu'elles reconnaissent ou non, aux indigents placés dans certaines conditions, un véritable droit à l'assistance sanctionné par le caractère obligatoire, pour les établissements publics, des dépenses à faire pour y pourvoir.

Disons tout de suite que, en ce qui concerne les secours délivrés, dans les communes, par les bureaux de bienfaisance, aucun droit pareil n'existe. On sait que le règlement intérieur de ces établissements est fait par leur commission administrative avec l'approbation du sous-préfet. Et c'est ce règlement qui, suivant les ressources dont on dispose en chaque commune, fixe les conditions d'admission à l'assistance ; dans le silence des textes, en ce qui concerne ici les étrangers, le règlement qui les exclurait en tout ou en partie des secours serait donc inattaquable. En pratique, nos bureaux

se montrent d'ailleurs plus généreux, car d'après la *Statistique annuelle des Institutions d'assistance,* ils ont, dans la France entière, en 1905, secouru 46.614 étrangers pour 1.301.755 Français (dans les Alpes-Maritimes, 7.398 étrangers pour 15.402 Français). A Paris, jusqu'en 1886, on inscrivait sur la liste des secours permanents les étrangers indigents domiciliés dans la ville depuis dix ans au moins, et on accordait des secours temporaires à tous les étrangers pauvres, sans distinction. Mais les décrets du 12 août 1886 et du 15 novembre 1895, qui ont transformé les secours permanents en secours annuels, en ont réservé le bénéfice aux Français seuls ; pour les secours temporaires, dans le silence des textes, on continue à les accorder aux étrangers.

Aucun texte ne s'oppose à ce que les étrangers soient admis comme indigents, dans nos asiles d'aliénés ; cela est tout particulièrement évident s'il s'agit d'un placement d'office dans un asile, un pareil placement ayant lieu bien moins dans l'intérêt de l'interné que dans l'intérêt de l'ordre public et de la sécurité générale. La question est plus délicate en ce qui concerne les placements volontaires ; les asiles pourraient se refuser à recevoir les étrangers volontairement placés, en prétendant qu'il y a là un droit civil strictement réservé aux nationaux, et en se fondant, en outre, sur la théorie générale du domicile de secours dont nous allons parler. Aussi, en pratique, suit-on ici le principe de la réciprocité de fait.

Pour nos autres formes d'assistance publique (enfants assistés, assistance médicale, assistance

aux vieillards infirmes et incurables), les indigents jouissent en France, quand ils sont dans les conditions prévues par les lois, d'un véritable droit à l'assistance. Seulement, ce droit, ou tout au moins cette aptitude à être secouru, est très généralement reconnu, par la commune, le département ou l'Etat, à ceux-là seulement qui ont sur leur territoire *leur domicile de secours*. Or, du fait que le titre V du décret-loi du 24 vendémiaire an II, relatif au domicile de secours, contenait le mot « citoyen » et que l'article 6 du titre II du même décret prescrivait l'expulsion du territoire français des mendiants étrangers, notre jurisprudence administrative avait conclu que l'étranger ne pouvait avoir en France de domicile de secours (Arrêt du Conseil d'Etat, D. P. 95-3-12 ; Bequet, Rep. V° Assist. Publ. n° 780). Sans doute, les lois du 15 juillet 1893 (assistance médicale), et 14 juillet 1905 (vieillards et incurables), sont venues modifier les règles du domicile de secours ; mais, d'une part, elles ne disent point quelle est, dans cette théorie générale, la place faite aux étrangers ; et, d'autre part, leurs articles premiers, qui réservent jalousement aux seuls Français l'assistance qui fait leur objet particulier, indiquent bien qu'elles ont entendu ne rien changer à la jurisprudence antérieure.

De là, et aussi de l'article premier des lois du 15 juillet 1893 et 14 juillet 1905, nous déduisons que les étrangers n'ont aucun *droit* à réclamer chez nous l'assistance médicale, ni l'assistance aux vieillards et incurables. Nous croyons pourtant qu'en ce qui concerne l'assistance médicale il faille

admettre une exception à cette règle. L'article 25 de la loi du 15 juillet 1893 dit, en effet : « Il n'est pas dérogé à l'article premier de la loi du 7 août 1851. » Or, ce dernier texte indique que si un *individu* privé de ressources *tombe malade dans une commune, aucune condition de domicile ne peut être exigée, pour son admission dans l'hôpital existant dans la commune.* Etant donnés la proximité des secours et leur caractère d'absolue urgence, le législateur nous semble avoir voulu faire fléchir ici la rigueur de ses principes et accueillir les étrangers sans aucune condition de domicile de secours. (En sens contraire cependant, décision du Conseil d'Etat du 25 février 1897, rapportée aux *Lois Annotées* de Sirey, 99, p. 876). Mais, hors ce cas, nous estimons que l'étranger indigent dans une commune dépourvue d'hôpital, même frappé d'une maladie aiguë, devra renoncer à invoquer aucun droit d'assistance. Au reste, en pratique, les Belges encombrent nos hôpitaux de Lille, Roubaix, Tourcoing, et les Italiens pullulent dans ceux de Marseille et de Lyon, preuve que nous ne nous montrons pas aussi rigoureux que nous le pourrions.

En principe, par application de ce que nous avons dit concernant le domicile de secours, les étrangers ne pourraient invoquer notre loi du 28 juin 1904 sur les enfants assistés. Mais d'après l'article 39 de cette loi, il en sera heureusement autrement pour les enfants trouvés et les enfants abandonnés d'étrangers, parce que ces enfants ont, dit la loi, leur domicile de secours dans le département où ils ont été recueillis, et que, d'autre

part, d'après l'article 8-2° de notre Code civil modifié par la loi du 26 juin 1889, ces enfants sont Français.

Indiquons enfin que l'article 105 du Code forestier exclut du *droit d'affouage* les étrangers non admis à domicile.

La dernière de nos lois d'assistance, la loi du 14 juillet 1905, sur l'assistance aux vieillards et incurables, s'applique expressément aux seuls Français et n'admet même pas la réciprocité diplomatique. Plus équitable, la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale, dans son article premier, après avoir dit qu'elle ne s'applique qu'aux Français, stipule : « Les étrangers malades, privés de ressources, seront assimilés aux Français toutes les fois que le gouvernement aura passé un traité d'assistance réciproque avec leur nation d'origine. » Conformément à ce que nous disions au début de cette section, on voit, en effet, dans l'exposé des motifs du projet de loi déposé par le gouvernement le 5 juin 1890, qu'on se proposait alors, non pas d'exclure délibérément l'étranger, mais de ne pas lui étendre le bénéfice de *l'obligation* de l'assistance ; et cela afin que les pays étrangers soient amenés à négocier avec nous des traités de réciprocité.

Malheureusement aucun traité de ce genre n'a encore été signé. Signalons toutefois : 1° des conventions passées par la France avec l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie, pour l'entretien, les soins médicaux et le rapatriement des marins délaissés (*Clunet*, 1880, p. 43) ; 2° la convention passée entre la France et la ville de Brême, le 20 octo-

bre 1866, d'après laquelle, en cas d'aliénation mentale ou maladies graves, chacun des deux pays remet à l'autre, après les soins nécessaires, ses nationaux. Ces deux catégories de conventions sont basées sur le principe, le plus équitable selon nous, du remboursement des frais d'assistance et de rapatriement ; 3° pour les aliénés et les enfants assistés, il s'est établi des usages diplomatiques entre nous et l'Autriche, le Luxembourg, la Russie, toujours sur le principe du remboursement ; 4° enfin, avec la Suisse, toujours pour les aliénés et enfants assistés, nous avons le traité, plus complet, du 27 septembre 1882, fondé sur l'assistance réciproque sans remboursement ; s'il a pu être conclu sur ces bases c'est, en effet, que dans chaque pays le nombre des étrangers pauvres de l'autre nationalité est sensiblement équivalent.

Que décider d'une forme particulière d'assistance, *l'assistance judiciaire ?* Nous avons dit que, d'après notre loi de 1898, elle appartenait aux étrangers victimes chez nous d'accidents du travail. Mais, en dehors de là, et dans le silence des lois du 22 janvier 1851 et 10 juillet 1901, par une application assez logique des articles 11 et 13 Civ., notre jurisprudence décide que seuls les étrangers admis à domicile peuvent chez nous en user de plein droit. Les autres étrangers en France n'en bénéficieront que si des conventions ont été, à ce sujet, passées avec leurs pays d'origine. Ces derniers traités sont, du reste, assez nombreux ; mais pour la plupart, ils sont aujourd'hui refondus dans la Convention Internationale de la Haye du 14 novembre 1896, signée par la plupart des puis-

sances européennes. Cette convention stipule simplement entre tous les pays contractants au regard de l'assistance judiciaire, l'assimilation des étrangers aux nationaux et même la dispense de la caution *judicatum solvi*.

On discute sur le point de savoir si le principe de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire s'applique aux étrangers et à leurs enfants en France. On admet généralement que oui. L'ordre public de la France est intéressé à la disparition des illettrés, à l'expansion de la langue et de la civilisation françaises (voir de Jandin, *op. cit.*, p. 177 et s.).

Montpellier, le 15 Juin 1909
Vu, le Doyen de la Faculté de Droit,
VIGIÉ.

Montpellier, le 15 Juin 1909
Vu, le président de la thèse
CHAUSSE

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 15 Juin 1909.
Le Recteur,
Ant. BENOIST.

CONCLUSION

Après les explications que nous avons données dans chacun des chapitres précédents, il nous suffira de quelques mots pour conclure.

Nous avons vu que bien souvent l'ouvrier étranger constituait un danger social et politique ; mais nous estimons que notre loi du 8 août 1893, combinée avec la faculté permanente d'expulsion déduite de notre loi du 3 décembre 1849, organise des mesures de police suffisantes à cet égard, si elles sont bien appliquées.

Nous avons vu ensuite que les ouvriers étrangers étaient à même de faire aux travailleurs nationaux une concurrence désastreuse, non pas à raison de leur nombre, qui par lui-même serait négligeable, mais à raison des conditions de vie et de travail qu'ils ne refusent pas bien souvent d'accepter et que les nôtres se refusent à subir. Mais nous savons aussi que si les ouvriers français accueillent dans leurs syndicats, comme ils le font de plus en plus aujourd'hui, leurs frères étrangers, s'ils s'engagent à les protéger contre leur ignorance, leur isolement et leur faiblesse qui les obligent justement à travailler pour presque rien, ce danger disparaîtra entièrement. Et voilà

pourquoi le problème a perdu aujourd'hui beaucoup de l'acuité qu'il avait il y a seulement quinze ans.

Cependant, la présence de travailleurs étrangers en trop grand nombre chez nous créerait un malaise que nous devons éviter, tout en reconnaissant que notre industrie en retire quelques bénéfices en l'état actuel. Comme la France, par son climat, ses mœurs, son bien-être et ses capitaux, mais surtout sa faible densité de population, attire bien suffisamment la main-d'œuvre étrangère, elle ne doit pas encore, par des lois maladroites et trop généreuses, accroître artificiellement ce mouvement d'immigration, et si elle assimile dans l'ensemble les ouvriers étrangers aux nationaux pour la liberté du travail et ses lois qui, en protégeant le travailleur, concourent aussi à l'ordre public dans le pays, on ne saurait raisonnablement lui en demander davantage.

Il serait franchement maladroit d'accorder sans condition aux immigrants le bénéfice de nos lois d'assistance ou même d'assurance-assistance. Mais nous aurons bien servi l'humanité qui travaille et qui souffre si nous proposons aux nations qui sont encore mal pourvues en lois de cette sorte de s'élever jusqu'à nous en passant avec nous des traités de prévoyance ou d'assistance fondés sur une juste réciprocité. Nous avons été les premiers à nous engager dans cette voie par le traité franco-italien de 1904 ; nous n'avons qu'à continuer.

BIBLIOGRAPHIE

Les Associations professionnelles ouvrières (*public. de l'Office du Travail,* 4 vol. 1899 et s.)

Barrault. — L'assurance ouvrière et les ouvriers étrangers (*Questions pratiques de législation industrielle*, 1907.)

Barrier. — La police des étrangers en France et la taxe de séjour (th. 1898).

Blanc (A.). — L'immigration en France et le travail national (th. 1901).

Bry. — Cours élémentaire de législation industrielle, 1908.

Copineau et Henriet. — De la condition des étrangers en France au point de vue de la résidence et de la profession (*Clunet,* 1896, p. 261 et 502).

Derouin, Gory et Worms. — Traité d'assistance publique, 1905.

Dugarçon. — La Convention franco-italienne du travail. Th. 1906.

Eveillé. — L'assistance aux étrangers en France. Th. 1900.

Feigenwinter. — Le traitement des étrangers au point de vue de la responsabilité civile et de l'assurance (*Revue de Droit International privé,* 1906 et 1908).

Jandin (de). — Des professions que les étrangers peuvent exercer en France, th. 1899.

Le Febvre. — L'ouvrier étranger et la protection du travail national, th. 1901.

Leroy-Beaulieu (P.). — La question des étrangers en France au point de vue économique (*Clunet,* 1888, p. 169).

Mas (A.). — La main-d'œuvre étrangère en France (*Rev. Polit. et Parlem.,* tome 39).

Oubert. — Des conditions de travail dans les adjudications de travaux publics, th. 1900.

Pic. — Traité élémentaire de législation industrielle, 2 vol., 1908-1909.

— De la condition juridique des travailleurs étrangers en France (*Clunet,* 1905, p. 273, 860, et 1906, p. 301).

Raynaud (B.). — Droit International ouvrier, 1906

— Les accidents du travail des ouvriers étrangers, th. 1902.

Samie. — Les ouvriers étrangers et le risque professionnel, th. 1906.

Weiss. — Traité théorique et pratique de Droit International Privé, 1894, tome 2.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

PREMIÈRE PARTIE. — Le problème social et économique 4

DEUXIÈME PARTIE. — La législation positive. 73

CHAPITRE PREMIER. — Les lois du travail. . 73

Section Première. — Le droit d'établissement . 74

Section II. — La liberté du travail. 90

Section III. — Le droit d'invoquer les lois protectrices du travail 100

CHAPITRE II. — Les lois de la prévoyance sociale. 117

Section Première. — Les lois d'assurance proprement dite 133

Section II. — Les lois d'assurance-assistance ; les accidents du travail. 141

Section III. — Les autres lois d'assurance-assistance 153

Section IV. — Les lois d'assistance pure. . . 160

Conclusion 169